МК
К56
Ковалевский М.
Что такое парл...?
Спб. 1906 г.

№ 4049

БРОКГАУЗЪ-ЕФРОНЪ.

Г. И. ЗЕМЕЛЬ
1906

БИБЛІОТЕКА САМООБРАЗОВАНІЯ.

МК
К56
К-56

ЧТО ТАКОЕ ПАРЛАМЕНТЪ?

Профессора **М. М. Ковалевскаго.**

153061

С.-ПЕТЕРБУРГЪ.
1906.

ипографія Акц. Общ. Брокгаузъ-Еф

601979 V
m

Что такое парламентъ?

I.

На вопросъ: «что такое парламентъ» англичанинъ, долго не задумываясь, отвѣтитъ: «это—король, лорды и общины, дѣйствующіе совмѣстно». Такой отвѣтъ не удовлетворитъ, разумѣется, русскаго читателя. Онъ спроситъ себя, откуда взялись эти лорды и общины, и почему онъ долженъ считаться съ англійскимъ рѣшеніемъ этого вопроса? Очевидно, что безъ историческихъ справокъ, безъ общаго очерка судебъ и самаго происхожденія представительства нельзя обойтись при всякой попыткѣ выяснить людямъ, привыкшимъ ввѣрять руководство своихъ судебъ поставленнымъ свыше чиновникамъ, что господствующіе на Западѣ порядки требуютъ отъ гражданъ самодѣятельности, сказывающейся прежде всего въ томъ, что они поручаютъ руководительство общими всѣмъ интересами—на ряду съ наслѣдственнымъ или наслѣдственными вождями націи—уполномоченнымъ отъ провинцій и городовъ. Къ этому и сводится, въ концѣ концовъ, та система самоуправленія общества, происхожденіе, развитіе и современный характеръ которой намъ придется изучить, разъ мы желаемъ дать посильный отвѣтъ на вопросъ: «что такое парламентъ»?

О немъ не могло идти рѣчи въ древности, которой извѣстны были только полутеократическія, полувоенныя деспотіи и, рядомъ съ ними, самоуправляемыя городскія общины, изъ которыхъ нѣкоторыя, какъ, напр., Спарта, Аѳины, Ѳивы, сумѣли объединить подъ своею властью или только подъ своимъ руководительствомъ цѣлый рядъ сосѣднихъ городовъ и селеній. Жители ихъ не попадали въ положеніе гражданъ, оставались навсегда зависимымъ классомъ сельскихъ и городскихъ производителей, тѣми гелотами или ѳетами, періэками и метэками, о которыхъ не разъ заходитъ рѣчь въ греческихъ источникахъ. Аѳины и Спарта были городскими республиками въ томъ

смыслѣ, что ихъ граждане призывались къ раздѣлу политической власти, сходились на сходы, выбирали сановниковъ и членовъ тѣсныхъ совѣтовъ, которые, въ свою очередь, особенно въ Спартѣ, удержавшей царей и рано создавшей въ своей средѣ классъ крупныхъ земельныхъ собственниковъ, сумѣли ограничить въ интересахъ олигархіи роль простого гражданства въ дѣлахъ страны. Но, будучи республиками, ни Аѳины, ни Спарта, не допускали гражданъ подчиненныхъ имъ городовъ и селеній къ политической самодѣятельности, посылали въ нихъ собственныхъ правителей, заставляли подчиняться рѣшеніямъ собственныхъ народныхъ вѣчъ и совѣтовъ.

Сказанное объ Аѳинахъ и Спартѣ можетъ быть повторено о любой греческой республикѣ и справедливо также по отношенію къ Риму. И для него жители покоренныхъ или добровольно присоединившихся городовъ были, самое бо́льшее, союзниками, италійскими и латинскими. Римскій гражданинъ не означалъ уроженца римской республики, а члена искони поселенной въ Римѣ семьи. Одни граждане участвовали на сходахъ, или комиціяхъ, одинаково трибутскихъ, центуріатскихъ и плебейскихъ; одни они принимали участіе въ выборахъ и призывались къ засѣданію въ сенатѣ. Не ранѣе временъ императора Каракаллы жители всего римскаго государства одинаково признаны были гражданами, но такое уравненіе, вызванное фискальными цѣлями, совпало съ эпохой потери свободы и дѣятельнаго участія въ дѣлахъ государства. Оно было скорѣе уравненіемъ въ безправіи, чѣмъ уравненіемъ въ правахъ. На разстояніи вѣковъ тѣ же порядки господства главнаго города области надъ сосѣдними, рѣдко когда добровольно соединившими съ нимъ свои историческія судьбы, выступаютъ передъ нами въ жизни итальянскихъ муниципій и до нѣкоторой степени въ исторіи нашихъ удѣльно-вѣчевыхъ народоправствъ, послѣдними представителями которыхъ надо считать Новгородъ, Псковъ и Вятку. Фраза нашего начальнаго лѣтописца: «и что старшіе положатъ, на томъ пригороды станутъ» примѣнима и къ отношеніямъ такихъ городовъ, какъ Миланъ, Брешіа, Сіена, Венеція и Генуя, ко всей сосѣдней округѣ, — округѣ, близкой и отдаленной, нерѣдко разрастающейся въ обширныя области, въ родѣ той «terra ferma», т.-е. материка, которой Венеція владѣла на Апеннинскомъ полуостровѣ отъ Адріатики до Бергамо включительно. Ни одинъ изъ городовъ, принадлежавшихъ къ такъ называемому «contado», т.-е. графству, или къ территоріи господствующей муниципіи, какъ ни одна изъ областей, входившихъ въ составъ венеціанской terra ferma, не надѣлены были голосомъ въ общихъ дѣлахъ государства. Флорентинская демократія означала владычество однихъ гражданъ Флоренціи надъ сосѣдними селами и городами, какъ вене-

ціанская аристократія—господство дворянскихъ семей Венеціи, собиравшихся въ Большой Совѣтъ, надъ городами и провинціями, постепенно вошедшими въ составъ республики св. Марка. Этимъ политическимъ безправіемъ подчиненныхъ муниципій объясняется легкость ихъ перехода вслѣдъ за удачной войной отъ одного соперника къ другому — положимъ, отъ Сіены къ Флоренціи или наоборотъ. Въ немъ же надо искать разгадку того поразительнаго явленія, что на разстояніи немногихъ мѣсяцевъ Венеція растеряла всѣ свои земли, вошедшія въ составъ новыхъ политическихъ тѣлъ, и по миру въ Кампо-Форміо въ 1797 г. сама перешла подъ владычество Австріи. Тѣ же причины вызвали, какъ извѣстно, постепенное отпаденіе отъ Новгорода его пригородовъ и образованіе самостоятельныхъ республикъ съ княземъ наверху или даже безъ князя, въ лицѣ Пскова и Вятки. Не представляетъ исключенія изъ общаго правила и судьба тѣхъ городскихъ и сельскихъ республикъ, изъ которыхъ возникла швейцарская федерація. Бернъ, Цюрихъ, Люцернъ владычествовали надъ сосѣдними городами, въ родѣ Фрибурга, Цуга или Лозанны, какъ надъ присоединенными къ нимъ мѣстностями («Zugewandte Orte»). Наполеоновское владычество въ Швейцаріи, открывшееся созданіемъ Гельветской Республики, оставило за собой тѣ прочные слѣды, что обратило въ самостоятельные кантоны, свободные отъ подчиненія старымъ городамъ, одинаково Фрибургъ и Лозанну. Типическимъ образцомъ городской республики до момента присоединенія ея къ Швейцарской федераціи, оставалась Женева, жители которой издавна распадались на гражданъ, жителей предмѣстій и пришлыхъ поселенцевъ, лишенныхъ всякаго участія въ выборахъ. Еще Руссо, авторъ «Общественнаго Договора», этого катехизиса современныхъ демократій, гордился тѣмъ, что онъ гражданинъ Женевы и, какъ таковой, можетъ считать себя участвующимъ въ осуществленіи верховной власти (membre du souverain).

Если мы зададимся мыслью, когда впервые зародилось представленіе о республикахъ-націяхъ взамѣнъ республикъ-муниципій или республикъ-селъ въ родѣ Швица, Нижняго и Верхняго Унтервальдена, намъ едва ли удастся открыть болѣе ранніе факты, какъ возникновеніе тѣхъ фламандскихъ республикъ, изъ которыхъ наиболѣе крупной была Голландія. Фландрскія коммуны среднихъ вѣковъ, какъ Гентъ, Брюгге, были опять-таки не болѣе, какъ городскими республиками, главенствовавшими надъ подчиненной имъ округой. Но Голландія XVII вѣка уже выступаетъ передъ нами съ характеромъ федераціи, или союза городовъ и селъ, жители которыхъ равноправны и одинаково призываются къ участію въ дѣлахъ. Этотъ фактъ отмѣченъ былъ уже Спинозой, постоянно противополагающимъ въ своемъ «Поли-

тическомъ Трактатѣ» итальянскія городскія республики голландской. Онъ не скрываетъ своего предпочтенія послѣдней и объясняетъ свой выборъ тѣмъ, что въ ней «не жители одного города, какъ нѣкогда у римлянъ, а затѣмъ въ Венеціи и Генуѣ, почитаются гражданами, а жители всей, какъ онъ выражается, провинціи, т.-е. государственной территоріи» *).

Очевидно, что до тѣхъ поръ, пока въ республикѣ одинъ городъ считалъ себя призваннымъ говорить за всѣхъ, не было нужды въ представительствѣ; вѣче подъ различными наименованіями, въ томъ числѣ «говорильни» (aringha отъ aringhare, что на средневѣковой латыни означаетъ: обращаться съ рѣчью, harengue, или еще parlamentum отъ parlare=говорить), заступало собою мѣсто представительнаго собранія. Но какъ только городъ-республика или самоуправляющаяся сельская община, въ родѣ Швицкой, уступила мѣсто республикѣ-націи, постоянному союзу городовъ и селъ, мало-по-малу, сливающихся въ единое цѣлое, верховное завѣдываніе дѣлами страны, на ряду съ единоличнымъ и обыкновенно наслѣдственнымъ сановникомъ, въ родѣ графа Голландіи, сосредоточилось въ рукахъ собранія, составленнаго изъ уполномоченныхъ отдѣльныхъ селъ и муниципій.

Параллельно съ этимъ зарожденіемъ представительной системы въ республикахъ, происходитъ однохарактерный процессъ въ монархіяхъ, постепенно возникающихъ путемъ объединенія все бо́льшаго и бо́льшаго числа феодовъ или помѣстій. Онѣ переносятъ при этомъ на все государство тѣ порядки, какіе образовались въ вошедшихъ въ ихъ составъ первичныхъ ячейкахъ, несвободныхъ или владѣльческихъ общинахъ. Въ этихъ послѣднихъ мы всюду встрѣчаемся съ существованіемъ двоякаго рода собраній. На одно сходится весь помѣстный людъ, на другое—одни прямые вассалы феодальнаго сеньёра, тѣ, кто держитъ землю въ силу непосредственнаго надѣленія имъ самимъ. Въ Англіи особенно наглядно выступаетъ эта двойственность совѣта. Ближайшіе ленники феодальнаго собственника образуютъ совѣтъ его бароновъ (Court-baron); все населеніе помѣстья — вѣчевой сходъ (Court-leet). Причина, побуждающая помѣщика столковываться съ своими прямыми и отдаленными ленниками, лежитъ въ договорномъ характерѣ всей феодальной системы. Она построена на идеѣ взаимопомощи. Собственникъ-феодалъ обезпечиваетъ военную защиту и даетъ землю своимъ вассаламъ. Вассалы взамѣнъ ставятъ ему не только необходимое число воиновъ, но и необходимое число сельскихъ воздѣлывателей или взамѣнъ продукты ихъ собственнаго хозяйства. Они отдариваютъ помѣщика барщиной или оброками, натуральными

*) См. «Трактатъ Политическій», гл. VIII, § 3.

или денежными платежами, и все это независимо отъ службы военной и придворной.

Перенесите эти отношенія на все государство, этотъ продуктъ объединенія феодовъ, и вы получите рядомъ съ королемъ, верховнымъ сюзереномъ и собственникомъ всей земли, совѣтъ прямыхъ его вассаловъ и, бокъ-о-бокъ съ нимъ, совѣтъ представителей отъ сельскихъ и городскихъ вѣчъ, установленный въ виду физической невозможности собрать во-едино всѣхъ ихъ членовъ. Очень наглядно эти порядки выступаютъ въ Англіи. Ранѣе другихъ возникаетъ въ ней такъ называемый Большой Совѣтъ короля. Мы встрѣчаемъ его еще при англосаксонскихъ правителяхъ. Они любятъ совѣщаться о дѣлахъ съ высшими главами церковной іерархіи и съ членами служилаго сословія, своими мудрыми танами, откуда и самое названіе этого совѣта—Витенагемотъ (Gemote—то же, чтосходъ, Than равнозначительно понятію служилаго человѣка, а корень wit доселѣ сохранился въ англійскомъ прилагательномъ witty, т.-е. остро- или хитроумный). Служилые люди—незамкнутое сословіе; въ ихъ ряды можетъ попасть и купецъ, три раза переплывшій Ла-Маншъ, т.-е. одинъ изъ тѣхъ предпріимчивыхъ негоціантовъ, которые своими морскими путешествіями умѣли проложить путь міровой торговлѣ англичанъ. Со времени завоеванія Англіи Вильгельмомъ во второй половинѣ XI столѣтія, совѣтъ служилыхъ людей выступаетъ передъ нами подъ латинскимъ терминомъ Великаго Совѣта (Magnum Consilium) и съ нѣсколько измѣненнымъ составомъ въ томъ смыслѣ, что мѣсто прежнихъ служилыхъ людей англосаксонскаго происхожденія заняли сподвижники Вильгельма, витязи изъ Нормандіи и Франціи, надѣленные имъ помѣстьями, отнятыми у прежнихъ собственниковъ, ставшіе поэтому къ королю въ положеніе прямыхъ его ленниковъ, лицъ, держащихъ землю непосредственно отъ него. Вотъ почему въ актахъ этого времени, упоминающихъ о составѣ совѣта, говорится о призывѣ въ него, рядомъ съ архіепископами и епископами, всѣхъ тѣхъ, кто получилъ феодъ непосредственно отъ главы государства. Что же касается прочаго населенія, то та часть его, которая не состоитъ въ рабствѣ и крѣпостной неволѣ, которую образуютъ всѣ такъ называемые свободные держатели чужихъ земель (liberi tenentes), призвана посылать въ Совѣтъ отъ каждаго графства, т.-е. отъ каждой провинціи, двухъ рыцарей или воиновъ (milites). Такіе порядки установлены уже въ 1215 году такъ называемой Великой Хартіей Вольностей, исторгнутой у короля Іоанна Безземельнаго послѣ открытаго междоусобія, руководимаго высшей феодальной знатью, свѣтской и духовной. Въ XII столѣтіи этой хартіи король обѣщаетъ, что впредь откупъ отъ несенія воинской службы и денежныя пособія, поставляемыя королю, какъ верховному сеньёру,

или сюзерену, въ трехъ положенныхъ обычаемъ случаяхъ: его плѣна, посвященія въ рыцари его старшаго сына и отдачи въ замужество старшей дочери, не будутъ взимаемы иначе, какъ по постановленію общаго совѣта королевства. Въ этотъ общій совѣтъ входятъ, во-первыхъ, весь составъ прежняго большого, т.-е. архіепископы, епископы, аббаты, графы и всякіе бароны, призываемые личными письмами короля за его печатью, а, во-вторыхъ, всѣ прочіе держатели земли непосредственно отъ короля. Но такъ какъ ихъ много, и всѣ не могутъ найти мѣста въ совѣтѣ, то они должны быть представлены въ немъ особыми уполномоченными. Для ихъ выбора король разсылаетъ губернаторамъ графствъ, такъ называемымъ шерифамъ, особые письменные приказы или writs. Въ нихъ говорится, что такого-то числа и въ такомъ-то мѣстѣ должно быть созвано шерифомъ собраніе всѣхъ, кто держитъ землю непосредственно отъ короля. Призывъ долженъ заключать въ себѣ указаніе на поводъ къ собранію и 40 днями предшествуетъ его созыву. Въ назначенный день слѣдуетъ производство выборовъ, въ какомъ бы числѣ ни явились созванные. На собранія духовенство не приглашается, какъ не присутствуютъ на немъ и второстепенные владѣльцы, т.-е. тѣ, кто держитъ землю не непосредственно отъ короля, а отъ его прямыхъ вассаловъ. Только съ 1254 года, во времена регентства, установленнаго Генрихомъ III, по случаю его отбытія въ Гасконь во Франціи, представительство отъ свободныхъ владѣльцевъ, безъ различія прямыхъ и второстепенныхъ вассаловъ, и представительство отъ духовенства по діоцезамъ, т.-е. по епископіямъ, становится въ Англіи совершившимся фактомъ. Шерифы или губернаторы получили въ этомъ году приказъ распорядиться выборомъ четырехъ рыцарей отъ графства и особыхъ уполномоченныхъ отъ духовенства епископій. Когда съ 1265 года, со времени новой междоусобной войны, глава возставшей противъ Генриха III партіи бароновъ призвалъ въ Большой Совѣтъ королевства и депутатовъ отъ городовъ, парламентъ сдѣлался уже тѣмъ собраніемъ лордовъ и общинъ, призываемыхъ къ совмѣстной дѣятельности съ королемъ, какимъ и по настоящій день онъ является по опредѣленію англійскихъ юристовъ. Созывая свой первый парламентъ въ 1295 г., Эдуардъ I слѣдующимъ образомъ передаетъ мотивы, побуждающіе его къ такому акту: «Насколько справедливо, чтобы то, что касается всѣхъ, было всѣми же и одобряемо, настолько же естественно, чтобы общая опасность была отклоняема нами сообща». Еще ранѣе этого современникъ событій, поведшихъ къ приглашенію депутатовъ отъ городовъ на скамьи парламента, неизвѣстный стихотворецъ XIII столѣтія, по всей вѣроятности духовнаго происхожденія, слѣдующимъ образомъ выражаетъ настроеніе, вызванное въ немъ побѣдою, одер-

жанной надъ королевскими притязаніями партіей, стоявшей за народныя вольности и участіе парламента въ дѣлахъ страны. Въ большой эпической поэмѣ, заключающей въ себѣ 968 латинскихъ стиховъ, неизвѣстный авторъ не скрываетъ своихъ симпатій къ мятежнымъ баронамъ. «Нынѣ Англія—пишетъ онъ—можетъ вздохнуть легко въ надеждѣ на свободу. Пусть король знаетъ, что ему позволено все, что можетъ служить къ пользѣ королевства, а запрещено все, что идетъ ему во вредъ. Но въ рѣшеніи этого вопроса нельзя исключительно положиться на его мнѣніе; поэтому пусть земщина (communitas regni) подаетъ ему совѣтъ... Жители графствъ не настолько невѣжественны, чтобы не знать обычаевъ и порядковъ королевства. Тотъ, кто на себѣ испытываетъ пользу и вредъ законовъ, необходимо знаетъ ихъ; разъ дѣло касается чьихъ-либо интересовъ, можно быть увѣреннымъ, что къ нему отнесутся заботливо и въ видахъ обезпеченія спокойствія; а изъ всего этого слѣдуетъ, что земщинѣ предстоитъ рѣшать по праву и на пользу государства, кто долженъ быть выбранъ въ совѣтники короля. Первое мѣсто въ государствѣ принадлежитъ земщинѣ и законамъ, въ созданіи которыхъ она участвуетъ. Законъ управляетъ королемъ; онъ—тотъ свѣточъ, безъ котораго начальствующій сбился бы съ праваго пути. Добрый король совѣщается съ магнатами королевства насчетъ мѣръ, полезныхъ для государства и способныхъ поддержать въ немъ миръ и тишину. Вздумаетъ король поступить иначе и нарушить нормальный строй королевства, и онъ необходимо вызоветъ со стороны своихъ подданныхъ отказъ въ повиновеніи. Поистинѣ — прибавляетъ поэтъ — они бы были глупцами, если бы стали поступать иначе».

Можно сказать, такимъ образомъ, что съ XIII в. не только въ учрежденія, но и въ общественное сознаніе англичанъ проникла та мысль, что народъ долженъ управляться законами, въ созданіи которыхъ участвуютъ, наравнѣ съ королемъ, магнаты, или лорды, и земщина. Эта земщина не всегда включала въ себя всѣ сословія англійскаго общества, за вычетомъ высшаго дворянства. Духовенство съ конца XIV в. не посылаетъ депутатовъ въ палату общинъ и вотируетъ свои субсидіи или денежныя пособія казнѣ на самостоятельныхъ собраніяхъ, такъ называемыхъ конвокаціяхъ. Такимъ порядкамъ наступаетъ конецъ не ранѣе 1664 г., когда члены духовенства, наравнѣ съ прочимъ населеніемъ, начинаютъ участвовать въ выборѣ депутатовъ отъ графствъ. Лорды и общины, созываемые въ парламентъ, надѣлены въ немъ неодинаковыми правами. Различіе ихъ сказывается и въ самомъ текстѣ призывныхъ писемъ. О лордахъ говорится, что они созваны «для обсужденія, постановленія и дѣйствія» (ad tractandum, ordinendum et faciendum), а объ общинахъ, что онѣ «призваны къ испол-

ненію того, что будетъ постановлено съ общаго совѣта» (ad faciendum). Но права лордовъ и общинъ болѣе или менѣе уравнены уже съ XIV столѣтія, со временъ Эдуарда III, а тѣмъ болѣе въ эпоху королей изъ династіи Ланкастеровъ, когда канцлеръ Генриха VI, сэръ Джонъ Фортескью, впервые излагаетъ основы британской конституціи въ двухъ сочиненіяхъ: «Похвалы англійскимъ законамъ» и «Трактатъ о различіи между абсолютной и ограниченной монархіей». Отдавая рѣшительное преимущество послѣдней, Фортескью слѣдующимъ образомъ излагаетъ ея основы: «Монархъ, правящій неабсолютно, вноситъ измѣненіе въ старые законы или издаетъ новые не единолично, а съ согласія членовъ своего парламента. Онъ не можетъ также облагать подданныхъ налогомъ помимо ихъ воли; а изъ этихъ двухъ правилъ слѣдуетъ, что подданные управляются только законами, ими самими вотированными, и несутъ подати, на которыя они изъявили свое согласіе; а это позволяетъ имъ пользоваться своими имуществами въ полной безопасности, не боясь посягательства ни съ чьей стороны, не исключая и короля».

II.

Не слѣдуетъ думать, что Англія является единственной страною, установившей въ своей средѣ еще въ средніе вѣка представительные порядки и допустившей дворянство и среднее сословіе къ участію, наравнѣ съ королемъ, въ законодательствѣ и обложеніи народа налогами. Мы встрѣчаемъ представительное устройство на протяженіи всей Европы, начиная съ Иберійскаго полуострова и оканчивая Венгріей и Польшей. Всюду оно построено на началѣ сословномъ, на мысли о необходимости призвать, наравнѣ съ высшимъ дворянствомъ и высшимъ духовенствомъ, низшее дворянство, горожанъ и приходское духовенство, къ посылкѣ особыхъ уполномоченныхъ. Эти послѣдніе снабжаются, въ отличіе отъ современныхъ депутатовъ, извѣстными наказами; имъ говорится, какъ они должны поступить и въ какомъ смыслѣ высказаться по тѣмъ или другимъ вопросамъ, и, если въ такой инструкціи не предусмотрѣны тѣ или другіе проекты правительства, уполномоченные въ правѣ требовать отсрочки дебатовъ для возвращенія на родину и новаго соглашенія съ довѣрителями. Въ противность современнымъ депутатамъ, средневѣковые связаны волею своихъ довѣрителей; они въ полномъ смыслѣ слова уполномоченные или послы. Въ наши дни депутатъ голосуетъ, соображаясь съ требованіями общественной пользы всего государства; средневѣковой делегатъ, наоборотъ, озабоченъ интересами своего сословія и своего околодка. Изъ всѣхъ государствъ Европы въ одной только Швеціи къ тремъ сословіямъ: дворянству, духовенству и буржуазіи, посылающимъ уполномоченныхъ, присоеди-

няется и крестьянство. Объясненіе этому надо искать, разумѣется, въ томъ, что крѣпостное право исчезло въ Швеціи сравнительно рано, промышленность получила слабое развитіе, и свободные крестьяне-землевладѣльцы и земледѣльцы образовали могущественное сословіе. Сообразно числу представленныхъ въ парламентѣ общественныхъ слоевъ мы находимъ въ немъ три или четыре камеры; такъ, въ Каталоніи, Аррагоніи, Кастиліи, гдѣ сословное представительство появляется всего ранѣе, имѣются три палаты, именуемыя руками (brachios): рука духовенства, рука дворянства и рука общинъ. Во Франціи такъ называемые генеральные штаты, возникшіе съ начала XIV ст. при Филиппѣ IV Красивомъ, насчитываютъ также три палаты: дворянства, духовенства и средняго сословія. То же можетъ быть сказано о ландтагахъ или, въ буквальномъ переводѣ, дняхъ, когда вся страна въ сборѣ; мы встрѣчаемъ ихъ въ отдѣльныхъ территоріяхъ или полусамостоятельныхъ княжествахъ Германіи, подчиненныхъ императору и имперскому сейму, на которомъ отъ палаты князей отдѣляется еще особая курія курфюрстовъ, свѣтскихъ и духовныхъ, въ руки которыхъ переходитъ выборъ самого императора. Въ одной Швеціи существуетъ отдѣльное представительство крестьянства въ особой четвертой камерѣ. На всемъ протяженіи европейскаго материка сословія голосуютъ каждое отдѣльно. Въ одной только Англіи мы встрѣчаемся съ противоположной практикой: депутаты отъ городовъ сходятся съ депутатами отъ низшаго дворянства въ палатѣ общинъ, и одно высшее духовенство засѣдаетъ съ главами аристократіи, королевскими судьями и сановниками въ верхней палатѣ, палатѣ лордовъ. Эта особенность далеко не можетъ считаться случайной: корни ея лежатъ, по вѣрному замѣчанію Галлама, въ той изополитіи, въ томъ уравненіи гражданъ въ правахъ и обязанностяхъ, которая достигнута была всего ранѣе англичанами, сравниваемыми Галламомъ въ этомъ отношеніи съ древними греками и, въ частности, съ аѳинянами. Въ отличіе отъ континентальнаго дворянства, англійское не отдѣлено отъ простого народа нерушимой стѣной сословныхъ привилегій и податныхъ изъятій. Оно живетъ общею съ нимъ жизнью. Младшіе члены аристократическихъ династій не носятъ никакихъ титуловъ и охотно вступаютъ въ ряды торговцевъ и промышленниковъ, не говоря уже о священствѣ. Одни старшіе въ родѣ наслѣдуютъ княжескіе и графскіе титулы и призываются къ занятію въ верхней палатѣ мѣстъ, оказавшихся вакантными, за смертью прежнихъ носителей тѣхъ же титуловъ. Объ Англіи можно сказать, что раньше другихъ странъ она совершила переходъ отъ сословной организаціи къ классовой и отъ сословнаго представительства къ народному. Въ этомъ обстоятельствѣ, въ такой же степени, какъ и въ ея

островномъ положеніи, сдѣлавшемъ ненужнымъ созданіе постоянной арміи и постояннаго налога на ея содержаніе, надо искать ближайшее объясненіе тому, что въ Англіи захваты королями неограниченной власти были непродолжительны, и свободныя учрежденія продолжали развиваться болѣе или менѣе безостановочно. До временъ Реформаціи можно указать всего-на-всего двѣ попытки вернуться къ самодержавію: одна сдѣлана была Эдуардомъ II, другая,—Ричардомъ II. Обѣ стоили короны ихъ виновникамъ. Ричардъ III также слыветъ въ исторіи и, въ особенности, въ Историческихъ Хроникахъ Шекспира подъ именемъ тирана; но онъ не упразднилъ парламента, какъ не сдѣлалъ этого и Генрихъ VIII, удовольствовавшійся перенесеніемъ въ руки своего «тайнаго совѣта» главнаго руководительства страною и предоставленіемъ этому тайному совѣту права издавать подъ именемъ «прокламацій» своего рода указы, за которыми парламентомъ признана была та же сила, что и за законами. Парламенты продолжаютъ созываться безостановочно во все время правленія Тюдоровъ и первыхъ Стюартовъ вплоть до 1640 г., когда Карлъ I рѣшается сдѣлать новую неудачную попытку къ упроченію единоличнаго правленія. Принужденный снова, за безденежьемъ казны, созвать народное представительство, онъ въ 1648 г. открытіемъ «долгаго парламента» кладетъ начало организованной оппозиціи своему единовластію. «Долгій парламентъ» низводитъ его съ престола, судитъ и приговариваетъ къ казни.

Въ Англіи временно упрочивается республика по образцу Голландской, но съ рѣшительной тенденціей сохранить возможно больше чертъ прежняго конституціоннаго устройства. Отмѣненная палата лордовъ снова возникаетъ при лордѣ-протекторѣ Кромвелѣ. Вмѣстѣ съ его сподвижниками по оружію, въ нее попадаютъ и члены старинной англійской аристократіи. Когда же смерть внезапно уноситъ этого геніальнаго государственнаго дѣятеля, и внутреннія распри между генералами кромвелевскаго войска заканчиваются измѣной Монка и возстановленіемъ Стюартовъ, старинная англійская конституція, а вмѣстѣ съ нею и парламентъ, какъ состоящій изъ короля, лордовъ и общинъ, реставрированы болѣе или менѣе въ прежнемъ видѣ. Нерѣшенными остались и прежніе вопросы о границахъ власти короля и предѣлахъ законномѣрнаго повиновенія подданныхъ. Это обстоятельство вызываетъ новый конфликтъ между парламентомъ и монархомъ и ведетъ къ перемѣнѣ династіи при сохраненіи и письменномъ истолкованіи старой конституціи. Такое толкованіе содержитъ въ себѣ «билль о правахъ» 1688 г. и, какъ существенное дополненіе къ нему, тотъ «актъ о престолонаслѣдіи», которымъ ганноверская династія, доселѣ царствующая, впервые призвана была на англійскій престолъ. Ограниченія, какія заключаютъ въ себѣ эти два акта по отношенію къ королевской власти,

внесли меньшія измѣненія въ механизмѣ парламентскихъ учрежденій, чѣмъ вкравшееся въ нихъ, помимо закона, путемъ практики, обыкновеніе ввѣрять руководительство внутренней и внѣшней политикой, другими словами, завѣдываніе исполнительной властью, самимъ членамъ парламента, а именно тѣмъ изъ нихъ, которые принадлежатъ къ партіи, располагающей численнымъ большинствомъ какъ въ верхней, такъ и въ нижней палатѣ. Эти королевскіе избранники и одновременно любимцы большинства образуютъ собою солидарно дѣйствующее правительство, отвѣтственное передъ палатами не только въ случаѣ нарушенія имъ законовъ, но и въ случаѣ несоотвѣтствія его политики желаніямъ большинства депутатовъ. Этотъ послѣдній видъ отвѣтственности, отвѣтственность политическая, выступаетъ въ томъ, что оказавшееся въ меньшинствѣ министерство принуждено подать въ отставку и уступить мѣсто членамъ оппозиціи. Мысль о томъ, что король не вполнѣ воленъ въ выборѣ ближайшихъ исполнителей своихъ предначертаній и обязанъ искать ихъ въ средѣ членовъ парламента, не можетъ считаться вполнѣ новой. Англійскій парламентъ стремился къ ея осуществленію еще въ XIII в.; но общественное мнѣніе было возмущено такими притязаніями и окрестило повинный въ нихъ парламентъ въ Оксфордѣ именемъ Сумасшедшаго. Въ это время думали еще, что король не только правитъ, но и управляетъ королевствомъ, независимо отъ палатъ, призываемыхъ только къ участію въ законодательствѣ и налоговомъ обложеніи. Правда, у парламента были косвенныя средства вліять на измѣненіе правительственной политики отказомъ въ нужныхъ правительству денежныхъ суммахъ или субсидіяхъ, но никому въ это время еще не приходило на мысль требовать, чтобы страною управляли лица, принадлежащія къ составу палаты лордовъ и палаты общинъ. Да и въ началѣ XVIII в., когда такіе порядки уже вошли въ практику, они противорѣчили самымъ требованіямъ закона, между прочимъ, той статьѣ «акта о престолонаслѣдіи», которая гласила, что «король правитъ государствомъ съ помощью членовъ своего совѣта, имена которыхъ должны быть извѣстны его подданнымъ». Мало этого; въ томъ же актѣ изъ страха, чтобы лица на жалованьи у правительства не помѣшали своимъ присутствіемъ независимости палатъ,—страха, раздѣляемаго и составителями закона 6 августа 1905 г., запрещено было чиновникамъ присутствовать на засѣданіяхъ; тѣмъ самымъ устранялась возможность министрамъ принадлежать къ составу палатъ. Но жизнь сдѣлала свое дѣло, доказала непрактичность доктрины, отнеслась отрицательно къ чрезмѣрнымъ опасеніямъ и, устанавливая то, что спеціально запрещено было закономъ, создала важнѣйшій оплотъ англійской свободы въ этомъ включеніи главъ администраціи въ число выдающихся дѣятелей парламента. Много обстоя-

тельствъ содѣйствовало развитію системы англійскаго кабинета и тѣсно связаннаго съ нимъ партійнаго правительства. Новой династіи недоставало легитимизма, исконности и потому законности ея правъ на престолъ до тѣхъ поръ, пока гдѣ-то на континентѣ, сперва во Франціи, затѣмъ въ центрѣ католическаго міра, продолжали жить представители Стюартовъ. Правительству приходилось опираться поэтому на тѣ аристократическіе роды и тѣ семьи средняго сословія, которые прямо или косвенно поддерживали переворотъ. Они окрещены были ихъ противниками наименованіемъ «виговъ». Слово «вигъ» на шотландскомъ нарѣчіи означаетъ «кислое молоко»; оно впервые стало примѣняться къ укрывавшимся въ Шотландіи раскольникамъ или диссидентамъ. Въ свою очередь, виги окрестили своихъ противниковъ, т.-е. лицъ, стоявшихъ за Іакова II, браннымъ прозвищемъ «торіевъ», т.-е. папистовъ или католиковъ, искавшихъ убѣжища въ Ирландіи. Такъ возникло расчлененіе англійскаго общества на двѣ партіи, расчлененіе, доселѣ продолжающее держаться и, очевидно, вызванное той наипростѣйшей причиной, что къ правительственнымъ актамъ можетъ быть одновременно только два отношенія—поддержки и противодѣйствія. Такъ какъ торіи были сторонниками павшей династіи, то королямъ Ганноверскаго дома приходилось управлять почти безостановочно съ министрами, взятыми изъ среды виговъ; а такъ какъ первый представитель новаго королевскаго дома, Георгъ I, почти не зналъ англійскаго языка, то онъ по общему правилу не являлся на совѣтъ министровъ и тѣмъ косвенно содѣйствовалъ все бо́льшей и бо́льшей самостоятельности кабинета отъ короны и, наоборотъ, все бо́льшей и бо́льшей зависимости его отъ парламента. Съ этого времени происходитъ совершенное обособленіе кабинета отъ тайнаго совѣта короля, прежде поставлявшаго монарху членовъ его правительства. «Кабинетъ становится — говоритъ одинъ изъ недавнихъ комментаторовъ англійской конституціи, Энсонъ — собраніемъ главъ правящей партіи; но онъ въ то же время продолжаетъ стоять какъ бы внѣ закона; его существованіе какъ коллегіи не имѣетъ законодательной санкціи. Созывается онъ отъ имени его главы премьера, котораго законъ не знаетъ; засѣданіямъ кабинета не ведется протокола и король оповѣщается о нихъ въ формѣ еженедѣльныхъ докладовъ» *). При короляхъ Ганноверской династіи вполнѣ упрочивается также другое начало, рѣзко отличающее кабинетъ отъ совѣта министровъ во всѣхъ странахъ, еще не перешедшихъ въ число парламентарныхъ, и прежде всего отъ порядковъ современной Россіи съ ея «солидар-

*) См. Энсонъ. Франц. пер., озаглавленный «Loi et pratique constitutionnelle de l'Angleterre», v. I. «Parlement», p. 35.

нымъ, но безотвѣтственнымъ правительствомъ». Я разумѣю то начало, въ силу котораго одинъ министръ покрываетъ всѣхъ другихъ подъ условіемъ взаимности, и оппозиція, встрѣченная въ парламентѣ или въ королѣ мѣропріятіями одного министра, ведетъ къ вынужденной отставкѣ всего кабинета. «Въ настоящее время—говоритъ Эпсонъ—король не можетъ болѣе отставить одного изъ членовъ кабинета и сохранить другихъ, за исключеніемъ того случая, когда инкриминированный потерялъ довѣріе своихъ товарищей. Еслибы король, тѣмъ не менѣе, вздумалъ потребовать отъ него выхода изъ кабинета, весь составъ послѣдняго, какъ одинъ человѣкъ, подалъ бы въ отставку. Король имѣетъ дѣло въ настоящее время съ цѣлою группою ближайшихъ совѣтниковъ, которые стоятъ у кормила правленія и покидаютъ его одновременно въ виду того, что ими представляются общіе интересы и общіе взгляды цѣлой партіи. Эти люди сдѣлались министрами потому, что большинство въ палатахъ намѣрено было поддерживать ихъ политику и высказывалось противъ всякой другой. Они всѣ въ совокупности—делегаты этого большинства. Хотя они и призываются къ дѣламъ короной и держатъ отъ нея свои функціи, но дѣйствительнымъ источникомъ своей власти они признаютъ волю большинства палатъ. Вынужденная отставка любого изъ нихъ разсматривалась бы поэтому какъ актъ, направленный противъ политики, представляемой ими въ совокупности, а, слѣдовательно, и тѣмъ большинствомъ, котораго они являются выразителями и уполномоченными» *). Если мы спросимъ себя, въ какой мѣрѣ эта вѣковая эволюція англійскаго парламента изъ законосовѣщательнаго учрежденія въ учрежденіе не только законодательное, но и дающее верховное направленіе всей внутренней и внѣшней политикѣ государства, отразилась въ области теоретической мысли, то намъ придется сказать, что жизнь обыкновенно обгоняла доктрину, и что большинство трансформацій, пережитыхъ англійскимъ парламентомъ, не было отмѣчаемо ихъ современниками. Такъ, въ средніе вѣка, когда англійскій парламентъ, чтобы перейти отъ законосовѣщательнаго въ законодательное учрежденіе, пустилъ въ ходъ слѣдующій практическій пріемъ: отложилъ вотированіе денежныхъ кредитовъ правительству до момента удовлетворенія законодательнымъ путемъ его запросовъ, никто, не исключая и канцлера Фортескью, не отмѣтилъ этого факта. Упущено было изъ виду и то обстоятельство, что въ отличіе отъ другихъ сословныхъ камеръ англійскій парламентъ съ XV столѣтія замѣнилъ подачу королю громоздкихъ ходатайствъ, своего рода «тетрадей жалобъ и протестовъ», внесеніемъ ряда законодательныхъ предложеній или

*) Тамъ же, стр. 35.

биллей. Не указано было также никѣмъ и то обстоятельство, что въ томъ же столѣтіи путемъ практики палата общинъ, какъ представительница массы плательщиковъ, захватила исключительно въ свои руки распоряженіе народною сумою. И это въ томъ смыслѣ, что такъ называемые «денежные билли» могутъ возникнуть только въ ней одной; палата лордовъ можетъ принять ихъ или отвергнуть, но внести въ нихъ измѣненія она не въ правѣ.

Въ XVII вѣкѣ, вслѣдъ за паденіемъ Стюартовъ и признаніемъ новымъ правительствомъ ряда конституціонныхъ ограниченій королевской власти, выраженныхъ въ «биллѣ о правахъ», извѣстный англійскій философъ Локкъ пишетъ свой «Трактатъ о правительствѣ». Вторая часть его можетъ быть названа комментаріемъ англійской конституціи въ ея новомъ видѣ, т.-е. конституціи, преобразованной переворотомъ 1688 г. Внимательнѣе всѣхъ своихъ предшественниковъ Локкъ относится къ фактамъ дѣйствительности и потому ранѣе Монтескье говоритъ объ уравновѣшеніи власти правительства передачей отдѣльныхъ частей этой власти въ разныя руки. Вмѣстѣ съ тѣмъ, онъ отмѣчаетъ и рѣшительную побѣду законодательной власти надъ исполнительной, парламента надъ королемъ, говоря о подчиненіи законодательной власти всѣхъ остальныхъ. При смѣшанныхъ образахъ правленіяхъ—разсуждаетъ онъ, подводя подъ ихъ понятіе и англійскую конституцію—глава власти исполнительной лишь въ томъ смыслѣ и потому не подчиненъ органамъ законодательной власти, что самъ участвуетъ въ ней благодаря праву принятія или отклоненія закона. Въ этомъ нельзя не видѣть прямого отраженія англійской практики абсолютнаго veto короля по отношенію къ издаваемымъ парламентомъ законамъ, или статутамъ. Ту же англійскую практику имѣетъ Локкъ въ виду и тогда, когда говоритъ, что «если органу исполнительной власти и приносится присяга въ вѣрности даже членами парламента, то это ни мало не говоритъ о главенствѣ его надъ властью законодательной. Принося присягу, граждане и члены парламента обязуются повиноваться правителю лишь до тѣхъ поръ, пока его предписанія будутъ согласны съ законами. Видимымъ признакомъ подчиненія исполнительной власти законодательной является право органовъ послѣдней смѣнять правителя, въ случаѣ противорѣчія его поведенія съ законами». Говоря это, Локкъ, очевидно, оправдываетъ поведеніе парламента, смѣнившаго на престолѣ Іакова II Стюарта Вильгельмомъ Оранскимъ. Органы законодательной власти, по мнѣнію Локка, не призваны къ постоянному дѣйствію. Исполнительная власть въ правѣ созывать и распускать ихъ или въ опредѣленные закономъ сроки, или по собственному выбору. Но право распущенія парламента принадлежитъ органамъ исполненія лишь подъ условіемъ созыва новаго

парламента. Разъ король не созываетъ парламента въ опредѣленный закономъ срокъ, или когда того требуетъ необходимость, онъ вступаетъ въ борьбу съ народомъ, къ которому переходитъ право созыва вновь прежняго парламента. Предоставляя такія широкія права органамъ законодательной власти, Локкъ въ то же время, вслѣдъ за Фортескью, не отнимаетъ у короля, главы исполненія, права издавать въ толкованіе законовъ указы. Основаніе къ этому онъ видитъ въ неспособности законодателя предвидѣть всевозможные въ жизни случаи. Для примѣра онъ приводитъ слѣдующее: законъ, озабоченный сохраненіемъ собственности, не дозволяетъ разрушенія чужого дома; но возможно наступленіе такихъ обстоятельствъ, при которыхъ подобный образъ дѣйствія необходимъ. Такъ, если сосѣдній домъ будетъ объятъ пламенемъ, чтобы не дать огню возможности распространиться, приходится нерѣдко сносить чужое жилище, посягая, такимъ образомъ, на охраняемую закономъ собственность. Другое соображеніе также заставляетъ высказываться въ пользу такой дискреціонной власти короля. Бываютъ случаи, въ которыхъ законы оказываются недостаточными. «Каждый разъ — учитъ Локкъ—, когда то или другое, порождаемое жизнью явленіе не подходитъ подъ нормы дѣйствующаго права, король можетъ принять временныя мѣры для его регулированія. Онъ имѣетъ тѣмъ большія основанія поступать такимъ образомъ, что органъ законодательной власти—парламентъ—не всегда бываетъ въ сборѣ, да и въ томъ случаѣ, когда онъ созванъ, медлительность его процедуры не позволяетъ лишить короля права принятія быстрыхъ мѣръ, но подъ условіемъ позднѣйшаго утвержденія ихъ законодательнымъ собраніемъ страны». Это то самое рѣшеніе, къ какому обращаются всѣ современные законодатели, которое имѣетъ въ виду и русскій законъ 20 февраля 1906 года, когда говоритъ, что «указъ или временныя правила должны быть вносимы на утвержденіе Думы и теряютъ свою силу въ томъ случаѣ, если по истеченіи двухъ мѣсяцевъ со времени созыва ея они не обращены будутъ ею въ законъ».

Въ Англіи дискреціонная власть короля, дѣлающая возможнымъ изданіе имъ указовъ, извѣстныхъ подъ наименованіемъ «прокламацій», издавна обозначается терминомъ «королевской прерогативы». О такой прерогативѣ говоритъ еще Фортескью; на ней подробно останавливается и Локкъ. Но эта прерогатива, думаетъ онъ, имѣетъ свою границу; король въ правѣ прибѣгнуть къ ней только тогда, когда этого требуетъ польза общества. Но кому быть судьею по вопросу, служитъ ли въ томъ или другомъ случаѣ пользованіе прерогативой интересамъ общества, или нѣтъ? Локкъ отвѣчаетъ на это слѣдующимъ образомъ: «Какъ общее правило, судьею въ этомъ вопросѣ нельзя признать народъ, такъ какъ король не знаетъ надъ собою старшаго,

но изъ этого не слѣдуетъ еще, чтобы подданные лишены были возможности всякаго сопротивленія произволу; у нихъ всегда остается въ рукахъ крайнее средство—«воззвать къ небу, сдѣлать самого Бога судьею въ открывшемся препирательствѣ». Этими, нѣсколько неопредѣленными выраженіями Локкъ хочетъ сказать, что за народомъ всегда остается возможность подняться противъ злоупотребляющаго властью правительства. Это—то право сопротивленія, о которомъ говорили еще англійскіе бароны въ текстѣ Великой Хартіи Вольностей, и къ которому англійскій народъ прибѣгъ въ 1688 г., чтобы низвергнуть Стюартовъ и положить конецъ новому оживленію абсолютизма. «Тирану — пишетъ Локкъ, разумѣя подъ нимъ всякаго правителя, захватывающаго власть, не принадлежащую ему по праву,— слѣдуетъ оказывать отпоръ точь-въ-точь, какъ мы противимся всякому захватившему наше имущество. Никто не станетъ вѣдь сомнѣваться — пишетъ онъ, давая тѣмъ самымъ выраженіе праву, признанному за англичанами статутомъ «Habeas Corpus»—, что граждане могутъ противодѣйствовать незаконнымъ требованіямъ чиновниковъ. Такъ, если бы кто изъ нихъ получилъ приказъ схватить меня на улицѣ и дерзнулъ бы въ виду этого войти силою въ мой домъ, я могу поступить съ нимъ какъ съ воромъ». По аналогіи съ правомъ личнаго противодѣйствія чиновничьему произволу, Локкъ приходитъ къ тому выводу, что граждане могутъ сопротивляться и верховному правителю государства каждый разъ, когда его приказанія несправедливы, противозаконны и связаны съ обращеніемъ къ грубой силѣ. Но такой отпоръ произволу не опасенъ для самаго существованія государственной власти, по крайней мѣрѣ, въ тѣхъ странахъ, въ которыхъ, какъ въ Англіи, король безотвѣтственъ, и послѣдствія его актовъ падаютъ на однихъ министровъ. Со времени Локка еще болѣе упрочилось то представленіе, что при отвѣтственности министровъ, наглядно выступающей въ скрѣпѣ ихъ подписью всѣхъ правительственныхъ актовъ, исходящихъ отъ короля, самъ монархъ нимало не задѣтъ всякимъ противодѣйствіемъ чиновничьему беззаконію. Въ концѣ XVIII в. въ своихъ «Комментаріяхъ къ англійскимъ законамъ» Блакстонъ сочтетъ возможнымъ говорить, употребляя старинную форму, что въ указанномъ смыслѣ «король не можетъ сдѣлать зла». Личное сопротивленіе беззаконіямъ смѣняется, по мнѣнію Локка, сопротивленіемъ всего народа, другими словами, возстаніемъ только въ томъ случаѣ, когда произвольное распоряженіе, принятое верховнымъ правителемъ государства, грозитъ общей пользѣ, пользѣ большинства гражданъ, или существеннѣйшимъ интересамъ даже небольшого числа лицъ, какъ-то: ихъ жизни, имуществу, свободѣ личной и свободѣ совѣсти. Локкъ поддерживаетъ, такимъ образомъ, свой

основной взглядъ на самую задачу государства и власти, какъ охранителя свободы и собственности. Разъ оно перестаетъ служить этой цѣли и становится препятствіемъ къ пользованію указанными благами, необходимымъ является открытое сопротивленіе правительству со стороны всего народа.

III.

Къ концу XVII в. теорія конституціонной монархіи съ королемъ, лордами и общинами, какъ раздѣляющими между собою верховныя права націи или, точнѣе, какъ осуществляющими ихъ совокупно, можетъ считаться вполнѣ установленной въ самой Англіи. Но это не значитъ еще, чтобы англійскія учрежденія уже въ это время слыли образцовыми. Наоборотъ, есть основаніе утверждать, что сами англичане продолжали еще искать въ это время иноземныхъ примѣровъ для подражанія, и что ихъ взгляды, подобно взглядамъ прочихъ народовъ Европы, переносились въ это время съ Италіи на Францію и съ Франціи на Швецію. Теорія заимствованія чужихъ политическихъ порядковъ не возникла одновременно съ англоманіей. Мы встрѣчаемъ разсужденіе о преимуществахъ той или другой конституціи еще въ средніе вѣка, когда въ образецъ всему міру философами схоластики ставилась римская имперія съ ея продолженіемъ на почвѣ христіанскаго міра во образѣ созданной Карломъ Великимъ державы. Второй періодъ среднихъ вѣковъ всецѣло захваченъ вопросомъ о наилучшемъ устройствѣ этой послѣдней имперіи, обнимающей собою весь христіанскій міръ, и объ упорядоченіи отношеній ея двухъ властей: свѣтской и духовной, папы и императора. Съ того момента, когда судьбы имперіи въ лицѣ Карла V слились съ судьбами Испаніи, испанская монархія съ крѣпнущимъ въ ней самодержавіемъ начинаетъ приковывать къ себѣ вниманіе всюду, куда ни распространяется ея господство. О ней пишутъ не одни испанскіе іезуиты съ Маріаною и Суарецомъ во главѣ; ее выставляютъ въ образецъ прочему міру и итальянцы по рожденію, какъ Кампанелла, авторъ не одного «Солнечнаго града», но и трактата «Объ испанской монархіи». Со времени окончанія тридцатилѣтней войны и вестфальскаго конгресса двѣ державы пріобрѣтаютъ небывалое прежде значеніе: одна въ католическомъ, другая въ протестантскомъ мірѣ: Франція, сдѣлавшаяся со временъ Ришельё сильно централизованной и абсолютной монархіей, и Швеція, еще сохранившая свои сословно-представительныя учрежденія, но также обнаруживающая замѣтный наклонъ къ единодержавію и административной централизаціи. Французская монархія привлекаетъ къ себѣ завистливое вниманіе всѣхъ сосѣдей,

и ея учрежденія, особенно со временъ Людовика XIV, «короля-солнца», ставятся въ образецъ консерваторами и монархистами всей Европы. Наоборотъ, сторонники болѣе свободныхъ политическихъ порядковъ, удержавшихся и расцвѣтшихъ въ Италіи, устремляютъ свои взгляды на эту страну, не столько на демократическіе порядки Флоренціи, скоро подпавшей подъ власть тирановъ или единоличныхъ правителей въ лицѣ Медичей, сколько на аристократическій строй Венеціи, сохранившей свою независимость до конца XVIII столѣтія. Разсужденія, вызванныя у Маккіавелли чтеніемъ Тита Ливія и размышленіями надъ судьбою собственной родины—Флоренціи, привлекаютъ къ себѣ меньшее вниманіе своимъ демократическимъ республиканизмомъ, нежели изображеніе имъ въ живыхъ краскахъ практики современныхъ ему «тирановъ», успѣшно достигшихъ подчиненія цѣлыхъ областей своему единовластію. Въ самой Флоренціи аристократическіе порядки Венеціи ставятся въ образецъ всѣмъ тѣмъ, кто мечтаетъ о сохраненіи республиканской свободы или объ освобожденіи отъ ига недавно установившейся тираніи. Гвичардини, Джаноти, Ботеро, вслѣдъ за венеціанцемъ Контарини, пишутъ трактаты о государственномъ строѣ республики св. Марка или составляютъ проекты реформы Флоренціи по венеціанскому образцу. Италія, такимъ образомъ, въ эпоху Возрожденія предлагаетъ міру на выборъ одновременно двѣ доктрины: народной монархіи и аристократической республики. Европа ищетъ въ сочиненіяхъ ея публицистовъ руководящихъ идей для оцѣнки происходящихъ въ ней самой политическихъ движеній. Сторонники абсолютизма въ лицѣ Альберика Джентилисъ, уроженца Италіи и профессора въ Оксфордѣ, воспроизводятъ мысли о преимуществахъ единовластія, высказанныя не столько Маккіавелли, сколько его многочисленными послѣдователями. Въ свою очередь, сторонники болѣе свободныхъ государственныхъ порядковъ въ лицѣ Мильтона, Гаррингтона, автора «Океаны», и Альджернона Сиднея, ищутъ въ венеціанскомъ аристократическомъ строѣ руководящихъ началъ для переустройства англійскихъ порядковъ. Обвиненія въ «итальянничаньѣ» сыпятся въ равной мѣрѣ и въ Англіи въ царствованіе Елизаветы, и во Франціи въ эпоху Мазарини, на цѣлую группу писателей и государственныхъ дѣятелей, и терминъ «italionats» пускается въ XVI вѣкѣ въ ходъ Гаррисономъ, авторомъ «Описанія внутренняго быта Англіи», для обозначенія односторонней тенденціи тѣхъ, кто не видитъ ничего хорошаго внѣ Италіи. Но республиканскія движенія и вызванные ими порядки довольно быстро подавляются совокупными усиліями не столько дворянства и высшаго духовенства, сколько войска и бюрократіи. Возстаніе, охватившее Парижъ въ 1648 году почти одновременно съ

англійской революціей, оказывается не болѣе какъ временной вспышкой и получаетъ въ исторіи наименованіе «Фронды»—терминъ, служащій съ этого времени для обозначенія всякихъ несерьезно задуманныхъ и непланомѣрныхъ мятежей. Англійская республика въ виду вѣковыхъ привязанностей народа «къ королю и аристократіи», незамѣтно склоняется къ концу еще въ эпоху протектората Кромвеля и послѣ его смерти легко уступаетъ мѣсто монархической реставраціи. Сама республика Соединенныхъ Нидерландъ подпадаетъ подъ политическое руководительство графовъ Голландіи. Одновременно республики Италіи, за исключеніемъ Генуэзской и Венеціанской, уступаютъ мѣсто наслѣдственнымъ герцогствамъ, въ родѣ Тосканскаго, созданнаго при ближайшемъ участіи Испаніи въ интересахъ семьи Медичи. Къ концу XVII в. Западная Европа не только становится монархической по своимъ учрежденіямъ, но и обнаруживаетъ замѣтную тенденцію приблизить единовластіе къ тому типу неограниченнаго господства, примѣръ котораго дали міру Римская и Византійская имперіи; а между тѣмъ еще недавно на материкѣ можно было встрѣтить въ зародышномъ видѣ, или въ болѣе или менѣе развитомъ, тѣ самые порядки народнаго участія въ законодательствѣ и налоговомъ обложеніи, примѣръ которыхъ представляетъ намъ Англія. Подъ разными названіями: кортесовъ въ Испаніи, генеральныхъ штатовъ во Франціи, ландтаговъ въ Германіи, сеймовъ въ Венгріи и Польшѣ, сословныя палаты, составленныя изъ членовъ высшаго дворянства и высшаго духовенства и представителей одинаково низшаго дворянства, низшаго духовенства и средняго сословія, призваны были доводить до свѣдѣнія правительства о нуждахъ и желаніяхъ населенія, раскрывать предъ нимъ внутреннія нестроенія государства, требовать ихъ отмѣны, рекомендовать реформы, выражать свое согласіе на обложеніе народа податями въ извѣстномъ размѣрѣ и въ опредѣленной формѣ, или отказывать въ своемъ согласіи.

Многообразныя причины содѣйствовали постепенному упадку такихъ порядковъ. Не имѣя возможности перечислить ихъ всѣ, мы укажемъ, по крайней мѣрѣ, на нѣкоторыя. Рознь сословій и частыя войны, вызываемыя завоевательной политикой, лежатъ въ основѣ тѣхъ явленій, которыя повели къ постепенному упраздненію той «готической монархіи», о которой будутъ вспоминать съ сожалѣніемъ писатели XVIII в., начиная съ Монтескьё. Крѣпостное право, вымершее въ Англіи еще въ серединѣ XV в.—обстоятельство, позволившее Фортескью противополагать ее, какъ страну свободы, прочимъ государствамъ континента—, продолжало тяготѣть надъ крестьянствомъ Франціи и Германіи, Венгріи и Польши, вызывая рядъ насильственныхъ потрясеній, принимающихъ форму открытыхъ мятежей или такъ называемыхъ

жакерій, т.-е. крестьянскихъ войнъ, что, въ свою очередь, ведетъ къ обостренію отношеній владѣтельныхъ классовъ съ невладѣтельными. Среднее сословіе, главнымъ центромъ котораго являются города, не разъ принимаетъ въ этой распрѣ рѣшительно сторону крестьянства. И въ этомъ нѣтъ ничего удивительнаго не только потому, что низшіе ряды горожанъ пополняются выходцами изъ селъ, ищущими въ нихъ какъ свободы отъ прежняго гнета, такъ и промышленнаго заработка, но и потому, что все бремя налоговъ падаетъ на него одного, въ виду податной свободы дворянства. На полномъ безправіи массъ, какъ и на антагонизмѣ городовъ и земельной аристократіи, строитъ французскій король, а по его примѣру и правители германскихъ территорій, свое единовластіе. Постоянныя войны съ Англіей, происходящія на французской почвѣ и потому падающія всѣмъ бременемъ на французскій народъ, въ свою очередь, смѣняются вооруженнымъ соперничествомъ съ Бургундіей и заставляютъ короля Карла VII въ первой половинѣ XV вѣка обратиться къ созданію постоянной арміи. Но ея содержаніе требуетъ и постоянныхъ средствъ. Королю удается добиться отъ штатовъ созданія независящей отъ ихъ дальнѣйшаго утвержденія прямой подати, такъ называемой «taille royale». Со времени ея установленія французскій король не только пріобрѣтаетъ въ войскѣ надежную поддержку своей власти, но и возможность не прибѣгать періодически къ созыву сословныхъ палатъ для полученія необходимыхъ правительству суммъ. Людовикъ XI и его ближайшіе преемники широко пользуются этой возможностью, и штаты перестаютъ созываться періодически. Они временно оживаютъ въ эпоху религіозныхъ войнъ, но съ тѣмъ, чтобы исчезнуть окончательно въ 1613 г., благодаря на этотъ разъ внутренней розни сословій, наглядно сказавшейся въ обидѣ, какую почувствовало дворянство при обозваніи его «старшими братьями» со стороны членовъ средняго сословія. Съ этого момента и до начала французской революціи мы болѣе не слышимъ о генеральныхъ штатахъ во Франціи. Реформація, перенесшая въ руки свѣтской власти многія функціи церковной и освободившая ее отъ контроля со стороны папства, въ связи съ тридцатилѣтней войной, имѣвшей для Германіи тѣ же послѣдствія, что столѣтняя во Франціи, объясняетъ намъ въ значительной степени ростъ абсолютизма крупныхъ и мелкихъ правителей, болѣе или менѣе номинально подчиненныхъ главѣ Священной Римской Имперіи и ищущихъ своихъ образцовъ въ Версали при французскомъ дворѣ. Когда къ концу царствованія Людовика XIV рядъ военныхъ неудачъ, совпавшихъ съ внутренними нестроеніями—преслѣдованіемъ гугенотовъ и ростомъ бѣдности въ низшихъ классахъ населенія—, показалъ гнилость французскихъ военныхъ и гражданскихъ бюрократическихъ порядковъ, въ представителяхъ политиче-

ской мысли того времени зародилось желаніе искать иноземныхъ образцовъ для внутренней реформы государства. Европейскій континентъ, при господствующихъ на немъ абсолютно-монархическихъ тенденціяхъ, не могъ приковать къ себѣ вниманія новаторовъ, находившихъ на немъ не болѣе, какъ воспроизведеніе порядковъ версальскаго правительства. Слѣды «готической монархіи», съ ея относительнымъ равновѣсіемъ властей и участіемъ, если не народа, то высшихъ сословій и средняго въ политической жизни, уцѣлѣли только въ двухъ странахъ, расположенныхъ одна на Скандинавскомъ полуостровѣ, другая—на островахъ Великобританіи. Немудрено поэтому, если шведскіе порядки приводятся уже въ соотношеніе съ англійскими въ великой книгѣ Монтескьё: «О духѣ законовъ», и если, почти полвѣка спустя, публицисты французской революціи постоянно ставятъ въ образецъ членамъ учредительнаго собранія, озабоченнымъ выработкой конституціи, шведскую свободу, наравнѣ съ англійской.

Лучшимъ подтвержденіемъ той мысли, что англоманія, возникшая во Франціи съ момента выхода не одного «Духа законовъ», но и писемъ Вольтера, имѣетъ въ своемъ источникѣ недовольство возрастающимъ единовластіемъ и подавленіемъ свободы и самоуправленія, представляетъ намъ дневникъ путешествій, предпринятыхъ Монтескьё съ цѣлью воочію познакомиться съ современнымъ ему строемъ Европы. Въ этомъ дневникѣ, недавно обнародованномъ, не разъ выступаетъ тотъ взглядъ, что всюду на континентѣ исчезли или исчезаютъ слѣды прежней свободы. Настоящей монархіи, въ которой власть умѣрялась бы богатымъ и привилегированнымъ дворянствомъ, Монтескьё не находитъ болѣе нигдѣ. Всюду народы стонутъ подъ гнетомъ, а подданные страдаютъ отъ ужасающей тираніи властителя, и нигдѣ болѣе, какъ въ мелкихъ герцогствахъ Германіи, въ Баваріи, напр., «гдѣ—пишетъ Монтескьё—политическимъ правамъ дворянства наносятся постоянные удары; тщетны обращенія къ Вѣну, т.-е. къ императору. Вѣна молчитъ. Еще хуже обстоитъ дѣло въ Пруссіи, гдѣ отецъ Фридриха Великаго, озабоченный только созданіемъ большого войска, не останавливается ни предъ какимъ насиліемъ. Чтобы откупиться отъ рекрутчины, семьямъ, имѣющимъ одного наслѣдника, приходится разоряться на поставку наемщика. Купцы также не дерзаютъ болѣе проникать во владѣнія прусскаго короля. Ихъ грабятъ, оскорбляютъ, силою берутъ въ рекруты. Всѣ, кто занятъ промышленностью, бѣгутъ изъ его владѣнія. Нѣтъ болѣе свободы и во Франціи; нельзя назвать публичнымъ правомъ тѣ жалкіе и ничтожные остатки прежняго устройства, т.-е. сословіями ограниченной монархіи, которые абсолютной власти удается скрывать отъ глазъ подданныхъ. Подобно тому, какъ рѣки устремляются къ морю—скажетъ впослѣдствіи Мон-

тескьё въ 17 главѣ VIII книги «Духа законовъ»,—такъ «королевства теряются въ деспотіяхъ». Въ одной только Англіи уцѣлѣли слѣды той «готической монархіи», общей нѣкогда всѣмъ народамъ Европы, которая обезпечивала отдѣльнымъ сословіямъ неравное участіе въ дѣлахъ государства. «Если бы готскому правителю — пишетъ Монтескьё въ недавно только изданномъ отрывкѣ—пришло на мысль говорить объ абсолютной власти и неограниченномъ верховенствѣ, онъ вызвалъ бы смѣхъ въ своихъ подданныхъ, бывшихъ въ то же время членами его войска. Феодальная монархія, начало которой положено было германскими нашествіями, въ глазахъ Монтескьё являлась правительствомъ уравновѣшеннымъ, примирявшимъ единоначаліе съ политическимъ равноправіемъ дворянства и дѣлавшимъ изъ короля только перваго между равными. Созданіе взамѣнъ феодальныхъ ополченій постоянной арміи кажется Монтескьё ближайшей причиной роста абсолютизма. Въ концѣ царствованія Людовика XIV этотъ абсолютизмъ проявлялся въ неограниченной власти министровъ и въ подавленіи ими прежней роли верховныхъ судебныхъ палатъ, которыя во Франціи носили наименованіе парламентовъ и надѣлены были правомъ приводить въ исполненіе только указы, согласные съ законами и потому добровольно вносимые ими въ свои протоколы. Что касается до другого учрежденія, дававшаго оплотъ самоуправленію сословій, до генеральныхъ штатовъ, то они исчезли еще ранѣе, какъ мы видѣли, въ 1613 г., т.-е. приблизительно за 125 лѣтъ до редактированія Монтескьё его книги. Гдѣ же искать въ настоящее время образцовъ исчезнувшей повсюду готической монархіи? 11-ая книга «Духа законовъ» отвѣчаетъ: въ Англіи. И это обстоятельство заставляетъ Монтескьё поставить англійскія учрежденія въ образецъ всѣмъ народамъ, ищущимъ политической свободы. Но въ чемъ же лежатъ особенности англійскаго строя? Монтескьё думаетъ, что онѣ совпадаютъ съ тѣми, какія свойственны были сословнымъ монархіямъ среднихъ вѣковъ, или, употребляя его терминологію, «готическимъ». Въ нихъ король, какъ мы видѣли, одинъ давалъ направленіе внутренней политикѣ, былъ свободенъ въ выборѣ своихъ министровъ и въ назначеніи всѣхъ чиновниковъ государства. Но онъ не пользовался тою же независимостью въ отношеніи къ законамъ и судамъ. Всѣ законы, касавшіеся обложенія, должны были проходить черезъ сословныя камеры, такъ какъ, согласно выраженію, употребляемому еще современникомъ Людовика XI, Филиппомъ де-Комминомъ, «нѣтъ христіанскаго государя, который бы облагалъ подданныхъ податями безъ собственнаго ихъ согласія». Что касается прочихъ законовъ, то они издавались по выслушаніи мнѣній сословій, ихъ жалобъ и протестовъ. Суды, въ свою очередь, пользовались независимостью, такъ какъ члены ихъ, покупая мѣста

президентовъ и совѣтниковъ, тѣмъ самымъ пріобрѣтали возможность относиться къ нимъ, какъ къ неотъемлемой собственности. Такимъ образомъ, власти были раздѣлены. Исполненіе принадлежало королю и поставленнымъ имъ органамъ, судебное разбирательство вѣдалось членами признанныхъ независимыми трибуналовъ, законодательство принадлежало совмѣстно королю и сословнымъ палатамъ. То же раздѣленіе властей находитъ Монтескьё и въ Англіи. Онъ преувеличиваетъ значеніе, какое въ ея конституціи играетъ такое обособленіе. Отъ его вниманія вполнѣ ускользнуло то обстоятельство, что страною фактически правилъ и правитъ выборный комитетъ отъ обѣихъ палатъ, въ лицѣ такъ называемаго кабинета. Онъ не замѣтилъ, что законодательство и исполненіе далеко не такъ обособлены въ Англіи, какъ требовало бы этого послѣдовательное проведеніе самаго принципа. Онъ преувеличилъ также значеніе королевскаго veto какъ противовѣса, оказываемаго исполнительною властью власти законодательной. Съ тѣхъ поръ какъ управленіе перешло въ руки кабинета, и большинство законопроектовъ стало поступать въ парламентъ непосредственно отъ министерства, королевское veto потеряло всякій практическій смыслъ и значеніе, такъ какъ королю, очевидно, нѣтъ основанія отказывать въ своемъ согласіи законамъ, проводимымъ собственнымъ его правительствомъ. Фактъ внесенія въ палаты большинства биллей кабинетомъ рѣшительно противорѣчитъ утвержденію Монтескьё, будто законодательный починъ и право участія въ обсужденіи проводимыхъ въ парламентѣ законопроектовъ или биллей не могутъ принадлежать власти исполнительной (книга XI, гл. VI «Духа законовъ»). Монтескьё приписалъ также слишкомъ большое значеніе судебной отвѣтственности министровъ. Онъ не обратилъ достаточнаго вниманія на тотъ фактъ, что отвѣтственность министровъ достигается въ Англіи и помимо всякаго суда надъ ними за преступленія по должности; что достаточно неблагопріятнаго министерской политикѣ постановленія большинства членовъ палаты общинъ или палаты лордовъ, чтобы вызвать отставку кабинета, разъ дѣло идетъ не о частностяхъ министерской программы, а объ ея основныхъ пунктахъ. Рядомъ съ этими недосмотрами необходимо отмѣтить вѣрное пониманіе Монтескьё и англійскаго начала безотвѣтственности короля при отвѣтственности его министровъ, и того правила, установленнаго практикой еще среднихъ вѣковъ по которому денежные билли, т.-е. такіе, съ прохожденіемъ которыхъ связано обложеніе гражданъ поборами, не могутъ возникать въ верхней палатѣ. Послѣдняя поставлена въ альтернативу или принять ихъ цѣликомъ, или отвергнуть; вносить же въ нихъ какія-либо измѣненія въ палатѣ лордовъ не принято. Такая практика, думаетъ Монтескьё, лишаетъ лордовъ возможности дать при об-

ложеніи торжество собственнымъ частнымъ интересамъ надъ интересами всего народа. Монтескьё оцѣниваетъ также по достоинству и значеніе того правила, къ силу котораго король со временъ Вильгельма III получаетъ только на годъ право располагать средствами, необходимыми для содержанія арміи, такъ какъ вотированіе ихъ происходитъ въ парламентѣ изъ года въ годъ. Монтескьё понимаетъ, что въ противномъ случаѣ исполнительная власть пріобрѣла бы излишнюю независимость отъ законодательной, къ немалому ущербу для свободы. Когда ему приходится говорить объ избирательномъ правѣ, онъ вѣрно передаетъ англійскую точку зрѣнія, по которой депутатъ долженъ быть одновременно представителемъ интересовъ всего государства и того избирательнаго округа, который выбралъ его въ палату. Первое обстоятельство мѣшаетъ ему принимать повелѣнія или наказы отъ избирателей; второе требуетъ съ его стороны матеріальной связи съ тѣмъ графствомъ или городомъ, отъ котораго онъ посланъ, т.-е. владѣнія въ немъ имуществомъ или легальнаго мѣстожительства. Если Монтескьё уклоняется отъ англійскихъ порядковъ по вопросу объ избирательномъ цензѣ, то дѣлаетъ онъ это сознательно, предпочитая всякимъ ограниченіямъ всеобщее право голосованія съ тою, однако, оговоркою, что къ нему не допускаются тѣ, приниженное положеніе которыхъ не даетъ основанія считать ихъ независимыми и дѣйствующими по собственной волѣ.

Если мы спросимъ себя, почему въ англійскихъ порядкахъ Монтескьё подчеркнулъ начало раздѣленія властей, стараясь свести къ нему всѣ другія ихъ особенности, то намъ необходимо придетъ на умъ то предположеніе, что онъ видѣлъ въ Англіи сохраненіе и развитіе тѣхъ самыхъ началъ, какія на правахъ обломковъ прежняго, какъ онъ выражается, величественнаго зданія, уцѣлѣли и во Франціи. Это, съ одной стороны, право провинціальныхъ штатовъ давать или отказывать въ субсидіяхъ королю, право, принадлежавшее еще въ началѣ XVII в. и штатамъ генеральнымъ, т.-е. сословному представительству всего королевства; это, съ другой стороны, независимость судебныхъ палатъ, члены которыхъ, разъ пріобрѣтши свои должности за деньги, относятся къ нимъ какъ къ неотъемлемой собственности. Восходя мысленно на цѣлые вѣка назадъ, Монтескьё находитъ въ порядкахъ «готической монархіи», общей Франціи со всей континентальной Европой, и косвенное участіе штатовъ въ законодательствѣ, въ формѣ представленія скромныхъ жалобъ и протестовъ (deléances et remontrances), и право veto короля, сказывавшееся въ замѣнѣ уклончиваго отвѣта: «король посовѣтуется» (le roi s'avisera) болѣе опредѣленнымъ и рѣшительнымъ: «король хочетъ» (le roi le veut). Монтескьё далекъ отъ мысли, что отмѣченные имъ въ Англіи порядки составляютъ исключи-

тельную особенность этой страны; заканчивая 11-ую книгу «Духа законовъ», онъ признаетъ полезнымъ задаться мыслью о томъ, каково распредѣленіе властей въ каждомъ изъ умѣренныхъ образовъ правленія, извѣстныхъ еще міру. Имѣя положительный отвѣтъ на этотъ вопросъ, легко было бы высказать сужденіе и о томъ, въ какой мѣрѣ сохранена свобода въ той или иной странѣ (книга 11-ая, глава XXII).

Пониманіе Монтескьё англійскихъ порядковъ опредѣлило отношеніе къ нимъ не только его современниковъ, но и ближайшаго потомства. Точка зрѣнія Монтескьё была принята и въ самой Англіи, гдѣ комментаторъ ея законовъ, Блакстонъ, руководствуется ею при толкованіи ея конституціи, и въ Швейцаріи, выходецъ изъ которой, Делольмъ, печатаетъ на всѣхъ языкахъ Европы первый популярный трактатъ объ англійской конституціи, понимаемой имъ также въ смыслѣ системы раздѣленія и равновѣсія властей. Когда съ началомъ французской революціи и съ созывомъ генеральныхъ штатовъ, скоро провозгласившихъ себя національнымъ собраніемъ, открылась возможность приложить къ реформѣ французскихъ порядковъ ближайшее знакомство съ англійской конституціей, всѣ почти публицисты, за исключеніемъ одного аббата Сіэса, сошлись въ признаніи, что раздѣленіе властей составляетъ существеннѣйшую особенность англійскихъ порядковъ. Это можно сказать въ частности и о Мирабо, и о Черутти, и о Рабо Сентъ-Этьенѣ, и о Кондорсе; а тѣмъ болѣе объ англоманахъ того времени: Мунье, Малуэ и Малє-дю-Панъ. Первая французская конституція отъ 1791 г. во многомъ отразила на себѣ вліяніе Монтескьё. Она пошла еще далѣе англійской въ обособленіи властей, отнявъ у короля абсолютное veto и упразднивъ всякое участіе высшаго дворянства, какъ сословія, въ законодательствѣ. Послѣднее сдѣлалось невозможнымъ въ виду установленія ею однокамерной системы. Можно сказать, что, за двумя исключеніями: конституціи 1793 г. и консульско-имперской, поведшей къ созданію цезаризма Наполеона, ни одна не обошлась безъ открытаго признанія или тайнаго проведенія въ жизнь принципа раздѣленія властей. Но нигдѣ этотъ принципъ не проведенъ былъ съ большею односторонностью и не обнаружилъ въ такой степени всѣхъ практическихъ неудобствъ, съ нимъ связанныхъ, какъ въ Соединенныхъ Штатахъ. Здѣсь, въ угоду принципа, министерство зависитъ всецѣло отъ президента, его назначающаго, и, чтобы не нарушить независимости законодательной власти, не имѣетъ доступа въ палаты конгресса иначе, какъ въ силу спеціальнаго приглашенія. Послѣдствіемъ является возможность частаго конфликта между президентомъ и его министрами, съ одной стороны, и конгрессомъ, съ другой. Если его

и избѣгаютъ, то только окольнымъ путемъ, созданіемъ въ комитетахъ отъ конгресса самостоятельныхъ руководителей различными сторонами внутренней политики. Отъ нѣкоторыхъ изъ этихъ комитетовъ зависитъ дарованіе средствъ на покрытіе издержекъ администраціи. Чтобы получить эти средства, министрамъ приходится вступать въ соглашеніе съ предсѣдателями этихъ комитетовъ и нерѣдко подчиняться ихъ требованіямъ. Такимъ образомъ, и въ Соединенныхъ Штатахъ законодательная власть въ лицѣ комитетовъ отъ палатъ беретъ на себя верховное руководительство администраціей.

Не ранѣе второй половины XIX вѣка можно отмѣтить серьезный поворотъ въ пониманіи природы англійской конституціи и ея парламента въ частности. Изъ англійскихъ публицистовъ никто въ бо́льшей степени, чѣмъ Беджютъ, не содѣйствовалъ установленію того взгляда, что основу англійскихъ порядковъ составляетъ самоуправленіе общества, самоуправленіе какъ мѣстное, такъ и общее. Первое сказывается въ томъ, что мѣстнымъ уроженцамъ, мѣстнымъ общественнымъ дѣятелямъ, вручается завѣдываніе мѣстными дѣлами; второе—въ томъ, что народные представители не только законодательствуютъ и вотируютъ налоги, но и указываютъ своимъ выборомъ на тѣхъ изъ своей среды, кому должна быть ввѣрена королемъ забота о внутренней и внѣшней политикѣ государства. Такимъ образомъ, все болѣе и болѣе оправдывается сужденіе Елизаветинскаго судьи Кока о всемогуществѣ англійскаго парламента въ его трехчленномъ составѣ: короля, лордовъ и общинъ. Изъ этихъ трехъ участниковъ въ осуществленіи государственнаго самодержавія наиболѣе сильнымъ нѣкогда былъ король, затѣмъ лорды, въ настоящее время общины. Отъ нихъ, какъ мы видѣли, зависитъ распоряженіе народнымъ кошелькомъ; съ каждымъ годомъ все болѣе и болѣе упрочивается и тотъ взглядъ, что имъ принадлежитъ и дѣятельное направленіе политики, такъ что кабинетъ, въ пользу котораго высказывается только меньшинство лордовъ, можетъ все же оставаться у кормила правленія, разъ за него стоитъ большинство общинъ.

IV.

Мы познакомились, такимъ образомъ, съ природою, происхожденіемъ и развитіемъ парламента. Прежде чѣмъ закончить нашъ очеркъ, бросимъ бѣглый взглядъ на его внутреннюю жизнь, на способъ его созыва, на порядокъ, въ какомъ происходятъ выборы, и на тотъ путь, какимъ одинъ парламентъ смѣняется другимъ, доставляя, такимъ образомъ, странѣ возможность безостановочнаго пользованія политической свободой.

Начнемъ прежде всего съ отвѣта на вопросъ: «какъ собирается парламентъ»? Въ полномъ согласіи съ средневѣковой практикой король призываетъ въ свои совѣты личными письмами членовъ палаты лордовъ, а общины приказами о выборѣ депутатовъ въ отдѣльныхъ графствахъ и городахъ. Для послѣдняго необходимо постановленіе кабинета. Въ личныхъ призывныхъ письмахъ король приглашаетъ то или другое лицо, свѣтскаго или духовнаго пера, явиться въ опредѣленный день въ Вестминстеръ для совмѣстнаго обсужденія дѣлъ государства съ прелатами и перами королевства, т.-е. равными между собою по общественному положенію лордами. Король настаиваетъ далѣе на томъ, чтобы приглашаемый, въ силу той вѣрности и того подчиненія, какими онъ связанъ по отношенію къ нему, а также важности дѣлъ и неотложности опасности, не прибѣгая ни къ какимъ уловкамъ, явился въ данный день для преній и дачи совѣта по текущимъ дѣламъ. Что касается членовъ палаты общинъ, то ихъ выборъ предписывается особыми приказами, посылаемыми именемъ короля губернаторамъ или шерифамъ графствъ. Въ этихъ приказахъ значится: «Мы повелѣваемъ, чтобы въ день, предварительно оглашенный, и въ мѣстѣ, ранѣе указанномъ особой прокламаціей, вы распорядились о свободномъ и безпристрастномъ выборѣ всѣми тѣми, кому по статутамъ выбирать надлежитъ, двухъ рыцарей отъ графства изъ числа лучшихъ и способныхъ хранить тайну, а отъ города двухъ гражданъ, отъ предмѣстій же—двухъ посадскихъ, также изъ лучшихъ и способнѣйшихъ хранить тайну. Имена избранныхъ должны быть внесены въ особый списокъ, составляемый въ присутствіи избирателей. Тѣ же, на кого палъ выборъ, должны быть посланы вами къ намъ въ Вестминстеръ снабженными полными и достаточными полномочіями для того, чтобы они могли дѣйствовать и давать свое согласіе по всѣмъ вопросамъ, которые могутъ быть возбуждены и рѣшены въ данномъ мѣстѣ и въ данный день общимъ совѣтомъ нашего королевства. Это необходимо для того, чтобы обсужденіе дѣлъ не подверглось отсрочкѣ въ виду недостаточныхъ полномочій рыцарей, гражданъ и посадскихъ». Эти послѣднія слова находятъ себѣ историческое объясненіе въ томъ, что, связанные въ прежнее время своими полномочіями, депутаты не разъ отказывались вотировать по вопросамъ, о которыхъ не заходила рѣчь въ текстѣ данныхъ имъ наказовъ. Въ наши дни приведенныя слова потеряли практическій смыслъ и значеніе, такъ какъ воля депутата не можетъ быть связана его довѣрителями, и онъ смотритъ на себя какъ на представителя всей страны.

Палаты собираются въ слѣдующемъ порядкѣ: монархъ рѣдко когда присутствуетъ при открытіи парламента въ день, напередъ ука-

занный въ текстѣ издаваемой по этому случаю прокламаціи, или манифеста. Вмѣсто себя онъ назначаетъ цѣлую комиссію, въ составъ которой входитъ нерѣдко и наслѣдникъ престола, если онъ совершеннолѣтній. Палаты собираются сперва каждая отдѣльно въ своемъ особомъ помѣщеніи, а затѣмъ лорды приглашаютъ къ себѣ общины. Въ соединенномъ засѣданіи обѣихъ палатъ читаются письма за королевскою печатью, съ указаніемъ именъ тѣхъ лицъ, которыя назначены для открытія парламента, послѣ чего канцлеръ королевства, т.-е. глава судебнаго персонала, приглашаетъ общины избрать своего предсѣдателя или такъ называемаго спикера (въ буквальномъ переводѣ «говоруна», такъ какъ онъ долженъ вести рѣчь съ правительствомъ и королемъ отъ имени и по полномочію всей палаты). Исполняя это требованіе, общины удаляются въ отведенный имъ залъ и здѣсь производятъ выборъ. Когда онъ состоялся, вновь назначенный спикеръ занимаетъ немедленно свое кресло, и передъ нимъ кладется булава—символъ предоставленной ему власти. Послѣ этого палата откладываетъ до слѣдующаго дня дальнѣйшій ходъ занятій. Когда возобновится засѣданіе, и спикеръ займетъ свое мѣсто, приставъ палаты лордовъ долженъ явиться съ призывомъ къ общинамъ прибыть въ верхнюю палату для заявленія о томъ, кто избранъ, и для полученія королевскаго утвержденія. Когда депутаты соберутся у перегородки, отдѣляющей скамьи лордовъ отъ свободной части зала, и произнесутъ имя спикера, лордъ-канцлеръ именемъ короля подтверждаетъ его выборъ, послѣ чего спикеръ выставляетъ просьбу о признаніи старинныхъ и безспорныхъ правъ и привилегій общинъ. Канцлеръ обѣщаетъ ему ихъ соблюденіе, послѣ чего спикеръ вмѣстѣ съ прочими членами палаты возвращается въ мѣсто ея засѣданія. При повѣркѣ полномочій отъ каждаго депутата требуется принесеніе присяги. Такая практика установилась съ 1534 г. Присяга гласитъ: «Клянусь въ вѣрности и въ сохраненіи подданства королю, его наслѣдникамъ и преемникамъ согласно закону. Да поможетъ мнѣ въ томъ Богъ»! Противъ послѣднихъ словъ въ правленіе королевы Викторіи заявленъ былъ рядъ протестовъ, благодаря чему новымъ актомъ 1888 г. дозволено было лицамъ, не желающимъ принести религіозной присяги, сдѣлать заявленіе о томъ, что они не имѣютъ религіи, или что всякая клятва противорѣчитъ ихъ религіознымъ убѣжденіямъ.

И выборъ спикера, и принесеніе присяги, имѣютъ мѣсто только въ первую сессію парламента, а не въ слѣдующія за нею по времени.

Въ тѣхъ случаяхъ, въ которыхъ король самъ открываетъ парламентъ, онъ является въ палату лордовъ и занимаетъ въ ней тронъ, послѣ чего лордъ-камергеръ распоряжается о призывѣ палаты общинъ.

Послѣдняя же подходитъ къ барьеру со спикеромъ во главѣ. Король читаетъ затѣмъ тронную рѣчь и заявляетъ парламенту, какого рода дѣла будутъ подвергнуты его обсужденію. Въ тѣхъ случаяхъ, когда мѣсто короля заступаетъ назначенная имъ комиссія, чтеніе тронной рѣчи падаетъ на лорда-канцлера.

Послѣ выслушанія рѣчи короля слѣдуетъ отсрочка засѣданія, и когда общины снова соберутся, прежде чѣмъ приступить къ обсужденію прослушанной рѣчи и составленію адреса королю, онѣ слушаютъ въ первомъ чтеніи какое-нибудь законодательное предложеніе. Дѣлается это съ тою цѣлью, чтобы наглядно доказать принадлежность имъ права законодательнаго почина. Самое чтеніе имѣетъ въ данныхъ условіяхъ не болѣе, какъ символическое значеніе, и прочитываемый законопроектъ соотвѣтственно извѣстенъ подъ именемъ билля, вносимаго какъ формальность (bill pro forma).

Дальнѣйшимъ дѣйствіемъ является вторичное чтеніе каждой палатой королевскаго адреса, послѣ чего вносится предложеніе изготовить отвѣтъ на него. Во время обсужденія текста этого отвѣта могутъ быть внесены отдѣльными членами тѣ или другія поправки, критикующія отдѣльныя части королевскаго адреса. Такимъ образомъ завязывается споръ о самомъ направленіи политики и выясняется желаніе обѣихъ палатъ насчетъ ея. Когда отвѣтный адресъ изготовленъ, каждая палата принимаетъ мѣры къ представленію его королю.

Таковы условія, въ которыхъ открывается дѣятельность парламента. Посмотримъ теперь, какъ она прекращается.

Король не можетъ отсрочить засѣданій палаты общинъ; онъ можетъ только довести до ея свѣдѣнія о желательности, чтобы она по собственному почину приняла подобную мѣру. Но ничто не можетъ заставить ее сообразовать свое поведеніе въ данномъ случаѣ съ волею короля. Иное дѣло, когда рѣчь заходитъ о желаніи самой палаты прекратить на время свои занятія. Король, въ силу закона, изданнаго въ 39—40 годъ правленія Георга III и подтвержденнаго королевой Викторіей въ 33—34 годъ ея правленія, въ правѣ потребовать отъ палаты, чтобы она продолжала обсужденіе текущихъ дѣлъ въ новой сессіи, созванной ранѣе срока, указаннаго самой палатой, если этотъ срокъ превышаетъ 14 дней. Онъ дѣлаетъ это путемъ изданія прокламаціи или указа, скрѣпленнаго подписью министровъ и объявляющаго, что въ теченіе 6 дней, слѣдующихъ за выходомъ указа, палаты должны собраться снова.

Отъ отсрочки засѣданія надо отличать распущеніе парламентской сессіи. Оно зависитъ отъ воли короля, составляетъ, какъ выражаются англичане, часть его прерогативы. Послѣдствіемъ распуще-

нія является пріостановка всѣхъ дѣлъ, начатыхъ въ обѣихъ палатахъ. Парламентъ можетъ прекратить свою дѣятельность и въ силу истеченія срока. Долгое время закономъ не было опредѣлено никакого срока для дѣятельности парламента. Еще въ эпоху реставраціи Карлъ II въ теченіе 17 лѣтъ продолжалъ созывать парламентъ, впервые собравшійся послѣ его воцаренія. Такъ какъ жизнь показала, что палата общинъ на разстояніи такого продолжительнаго промежутка перестаетъ представлять дѣйствительныя нужды народа и изъ страха быть распущенной не прочь поддерживать правительственную политику, то въ 1693 г. остановились на мысли опредѣлить извѣстный срокъ, долѣе котораго одинъ и тотъ же парламентъ не можетъ быть созываемъ. Этимъ срокомъ выбрано было трехлѣтіе. Но король Вильгельмъ отказался дать свою санкцію закону, и только на слѣдующій годъ, когда парламентъ представилъ то же требованіе, Вильгельмъ счелъ возможнымъ уступить его настоянію. Трехгодичные парламенты продолжали существовать въ Англіи до воцаренія Георга I, когда въ 1715 году трехгодичный срокъ замѣненъ былъ семигодичнымъ. До 1867 года считалось правиломъ, что парламентъ перестаетъ существовать вслѣдъ за кончиною созвавшаго его монарха. Въ настоящее время, въ силу закона 1867 года, парламентъ продолжаетъ собираться независимо отъ измѣненія въ лицѣ правящаго.

Въ нашу задачу можетъ войти только самое короткое описаніе англійской избирательной системы. Достаточно будетъ сказать, что англичанамъ неизвѣстно еще всеобщее право голосованія, что и послѣ трехъ законовъ (1832, 1867 и 1885 гг.), расширившихъ въ теченіе одного XIX вѣка тѣ общественные круги, изъ которыхъ берутся избиратели, собственность, домохозяйство и съемъ земель въ арендное держаніе, продолжаютъ оставаться необходимыми условіями для пользованія голосомъ на выборахъ одинаково въ городахъ и селахъ. Только размѣры этой собственности и этого владѣнія и пользованія значительно ограничены. Такъ, доходъ въ 40 шиллинговъ съ свободной собственности, установленный еще въ правленіе Генриха VI, т.-е. въ 1429 году, разумѣется, представлялъ довольно значительную величину въ XV столѣтіи, но совершенно лишился этого характера въ настоящее время. Съемъ свободной собственности, а также прежняго крестьянскаго оброчнаго владѣнія, сопровождающійся платежомъ собственнику 5 фунтовъ стерлинговъ, т.-е. 50 рублей, также даетъ право пользоваться голосомъ на выборахъ; и въ тѣ же условія попадаетъ фермеръ, платящій то же число фунтовъ при съемѣ земли на 60 лѣтъ и 50 фунтовъ при съемѣ ея на 20 лѣтъ. Что касается городовъ, то снятія дома ли, или отдѣльнаго этажа, или, наконецъ, части его, представляющей самостоятельную

квартиру, достаточно, чтобы быть допущеннымъ къ выборамъ, разъ годовой платежъ за такое помѣщеніе не менѣе 10 фунтовъ, т.-е. 100 рублей, и самый платежъ производимъ былъ въ теченіе, по меньшей мѣрѣ, 12 мѣсяцевъ до выборовъ. Прибавимъ, что въ нихъ могутъ участвовать только лица мужскаго пола, достигшія гражданскаго совершеннолѣтія, и, очевидно, англичане, а не иностранцы. При рѣшеніи вопроса, кто долженъ быть исключенъ изъ числа голосующихъ, приняты во вниманіе психическая ненормальность, сумасшествіе, судимость, разъ она сопровождалась постановкой приговора за преступленіе, и срокъ наказанія не истекъ или не былъ прерванъ помилованіемъ; наконецъ, принадлежность къ числу лицъ, призрѣваемыхъ приходами. Законодатель воспользовался установленіемъ вышеприведенныхъ изъятій для того, чтобы покарать и тѣхъ, кто повиненъ въ производствѣ подкуповъ на выборахъ. Такіе акты, за исключеніемъ случая подставки одного кандитата взамѣнъ другого, не признаются преступленіями, а только проступками, и потому не могутъ вести къ постоянному исключенію; но лица, повинныя въ нихъ, въ теченіе 7 лѣтъ не допускаются къ урнамъ. Такое правило примѣняется къ тѣмъ, чей голосъ былъ купленъ, но невыгодныхъ послѣдствій не избѣгаютъ и подкупившіе. Какъ самъ кандидатъ, такъ и его агентъ, повинный въ такомъ подкупѣ, лишаются права голосованія на 5 лѣтъ.

Чтобы обезпечить искренность выборовъ, англійское право приказываетъ держать солдатъ въ казармахъ въ дни, когда происходятъ операціи, связанныя съ выборами. По закону отъ 10—11 года правленія королевы Викторіи, ни одинъ солдатъ не можетъ пребывать на разстояніи ближе 2 миль отъ того мѣста, гдѣ происходятъ выборныя операціи. Послѣднія заключаютъ въ себѣ, во-первыхъ, заявленіе именъ кандидатовъ, а во-вторыхъ, производство самой баллотировки. Для заявленія считается достаточно рекомендаціи кандидата однимъ избирателемъ. Если число заявленныхъ кандидатуръ не превышаетъ числа парламентскихъ мѣстъ, на которыя предстоитъ избрать депутатовъ, то выборы считаются состоявшимися безъ баллотировки; въ противномъ случаѣ, имѣетъ мѣсто закрытая подача голосовъ. Она требуется особымъ статутомъ, пропедшимъ въ царствованіе королевы Викторіи и извѣстнымъ подъ наименованіемъ «Ballot-act»; онъ изданъ былъ въ 1872 г. Кандидатами въ депутаты не могутъ быть извѣстныя лица: одни—въ виду занятія ими публичной или частной должности, не оставляющей необходимаго досуга, другія—въ силу объявленія ихъ злостными банкротами, третьи—потому, что они подверглись обвиненію въ государственной измѣнѣ, четвертыя—въ виду полученія ими правительственныхъ пенсій или казенныхъ заказовъ, пятыя—потому, что они повинны были въ подкупѣ. Для такихъ лицъ имѣется запретъ

ставить свою кандидатуру въ томъ округѣ, въ которомъ сдѣлана была ими такая попытка. Значительнымъ стѣсненіемъ въ старые годы было требованіе присяги, удостовѣряющей косвенно принадлежность къ англиканской вѣрѣ, а въ ближайшее къ намъ время—къ одному христіанству. Съ 1829 года, со времени изданія акта объ эмансипаціи католиковъ, исчезло требованіе, установленное еще въ 1672 г. такъ называемымъ test-act'омъ, въ которомъ въ формѣ присяги будущій депутатъ заявлялъ о признаніи имъ королевскаго супрематства въ дѣлахъ церкви, но продолжали требовать присяги, удостовѣряющей принадлежность къ христіанской вѣрѣ. Это обстоятельство поневолѣ держало вдалекѣ отъ урнъ евреевъ, пока особымъ актомъ 1858 года за палатой не признано было право освобождать отъ произнесенія словъ: «клянусь словомъ христіанина», лицъ, неспособныхъ произнести этой формулы по своей принадлежности къ другимъ вѣроисповѣданіямъ. Съ 1866 года эти слова совершенно исключены изъ текста присяги, приносимой депутатами; но квакеры и моравскіе братья попрежнему лишены были возможности попасть въ число представителей, въ виду ихъ нежеланія приносить какую-либо присягу. Въ концѣ концовъ, за ними было признано право замѣнять присягу простымъ заявленіемъ въ утвердительномъ смыслѣ, текстъ котораго былъ при этомъ установленъ разъ навсегда. Послѣднія стѣсненія, отъ которыхъ продолжали страдать атеисты, пали въ 1888 году, когда то же право замѣнять присягу простымъ утвердительнымъ заявленіемъ было признано за людьми, не имѣющими никакой религіи.

Приказъ о производствѣ выборовъ, или такъ называемый writ, посылается на имя губернатора графства или шерифа, которому предписывается теперь, какъ и столѣтіе тому назадъ, созвать избирателей для выбора депутатовъ въ числѣ, означенномъ въ самомъ приказѣ. Выборамъ составляется протоколъ, который отсылается шерифомъ въ отвѣтъ на полученный имъ приказъ о выборахъ.

Скажемъ еще два слова о распредѣленіи числа депутатовъ между графствами, или провинціями, и городами. Въ старые годы послѣдніе обладали представительствомъ, значительно превосходившимъ численность ихъ населенія сравнительно съ сельскими округами; многіе изъ нихъ съ теченіемъ времени захудали, т.-е. пришли въ упадокъ, сдѣлались «гнилыми мѣстечками», очевидно, въ виду того, что промышленность и торговля нашли себѣ новые центры по мѣрѣ того, какъ Атлантическій океанъ сталъ играть въ международныхъ торговыхъ сношеніяхъ Англіи ту роль, какую прежде играло Нѣмецкое море. Сохраненіе права имѣть депутатовъ за городами, въ которыхъ число избирателей едва считалось десятками, было выгодно для сосѣднихъ представителей аристократическихъ родовъ и потому охранялось па-

латою лордовъ отъ всякихъ попытокъ новаго распредѣленія голосовъ, пока реформа 1832 года не занялась этимъ дѣломъ, призвавъ впервые къ посылкѣ депутатовъ такіе центры, какъ Манчестеръ, и уменьшивъ наполовину или совершенно отмѣнивъ право нѣкоторыхъ болѣе или менѣе заштатныхъ городовъ и бурговъ имѣть представителей въ парламентѣ. До этого времени можно сказать, что общимъ правиломъ была посылка городомъ двухъ депутатовъ; теперь же, наоборотъ, общимъ правиломъ является посылка имъ одного. Послѣдній актъ, занявшійся распредѣленіемъ голосовъ между графствами и городами, актъ 1885 года. Онъ отнялъ право посылки депутатовъ у 79 англійскихъ бурговъ и уменьшилъ наполовину число депутатовъ, посылаемыхъ 36 другими. До изданія этого акта въ графствахъ среднимъ числомъ приходилось по 1 депутату на 78 тыс. жителей, а въ городахъ—на 41200. Актъ 1885 г. достигъ того, что число жителей, приходящихся на депутата, пало до 54 тыс. человѣкъ; но это справедливо только по отношенію къ графствамъ; въ городахъ же 1 депутатъ приходится на значительно меньшее число жителей. Такъ, всѣ тѣ города, которыхъ населеніе больше 15 тыс. и менѣе 50 тыс., посылаютъ 1 представителя, всѣ же тѣ, которыхъ населеніе болѣе значительно,—двухъ. Тѣ города, въ которыхъ болѣе 165000, получаютъ право назначить третьяго депутата, причемъ считается, что на каждыя 50 тысячъ полагается по дополнительному депутату. Исключеніе сдѣлано для университетскихъ центровъ, какъ Оксфордъ, Кэмбриджъ, Дублинъ. Каждый изъ нихъ посылаетъ отъ университета двухъ депутатовъ. Лондонскій университетъ имѣетъ своего представителя, Глазговскій и Абердинскій—совмѣстно одного, и то же надо сказать объ университетахъ въ Эдинбургѣ и Сентъ-Андрьюсъ.

Къ выборамъ допускаются только лица, внесенныя предварительно въ списки. Такой порядокъ впервые установленъ актомъ 1832 г. Всѣ, не занесенные еще въ списки, должны озаботиться о внесеніи въ нихъ къ опредѣленному сроку. Въ приходахъ имена ихъ выставляются у входа въ храмы. Забота объ этомъ падаетъ на избираемые органы приходскаго управленія въ дѣлѣ благотворительности, на такъ называемыхъ надзирателей за нищими. Противъ внесенія въ списки могутъ быть заявлены протесты. Спорные случаи рѣшаются объѣзжающимъ страну съ этою цѣлью такъ называемымъ барристеромъ для ревизіи, на рѣшеніе котораго можно апеллировать въ верховные суды. Что касается самаго порядка голосованія, то онъ регулированъ закономъ 1872 года. Избирательныя операціи распадаются на двѣ части: на объявленіе именъ кандидатовъ и на голосованіе. Лицо, завѣдующее выборами: шерифъ въ графствѣ, мэръ въ городѣ, вице-канцлеръ или фактическій ректоръ въ универ-

ситетахъ,—слѣдитъ за тѣмъ, чтобы объявленіе именъ кандидатовъ послѣдовало въ графствахъ не позже 9, въ городахъ не позже 4 дней до полученія приказа о производствѣ выборовъ. На разстояніи новыхъ 6 дней для графствъ и 3 для городовъ назначается день для самаго голосованія. Оно длится съ 8 часовъ утра до 8 вечера. Каждому избирателю подается четвертушка бумаги съ именами кандидатовъ. Напротивъ имени или именъ тѣхъ, кого онъ желаетъ видѣть депутатами, онъ дѣлаетъ свою отмѣтку. При этомъ приняты мѣры къ тому, чтобы такое голосованіе было тайнымъ. Свою записку избиратель опускаетъ въ ящикъ. Когда же процедура голосованія придетъ къ концу, всѣ эти ящики съ имѣющимися въ нихъ бюллетенями посылаются тому лицу, которое завѣдуетъ выборами, т.-е., какъ мы уже сказали, шерифамъ въ графствахъ, мэрамъ въ городахъ. Они производятъ подсчетъ голосовъ и объявляютъ о результатахъ голосованія, послѣ чего на самомъ приказѣ о выборахъ ими дѣлается помѣтка, удостовѣряющая, что такой-то или такія-то лица избраны были такимъ-то округомъ въ соотвѣтствіи съ полученнымъ приказомъ.

Послѣ этого по необходимости короткаго очерка англійскаго избирательнаго права мы перейдемъ къ изученію опять-таки въ самыхъ общихъ чертахъ преимуществъ или привилегій палатъ и ихъ членовъ и прежде всего палаты общинъ. Эти привилегіи частью созданы обычаемъ, частью закономъ. Предсѣдатель палаты общинъ, какъ мы видѣли, ходатайствуетъ объ ихъ признаніи тотчасъ же послѣ своего выбора и представленія палатѣ лордовъ и канцлеру королевства. Послѣдній отъ имени короля даетъ ему требуемыя обѣщанія, но привилегіи держатся не на одномъ этомъ зыбкомъ основаніи, но прежде всего на обычаѣ и законѣ. Въ первый рядъ между этими привилегіями надо поставить право избранія собственнаго предсѣдателя, такъ называемаго спикера или «говоруна».

Съ 1377 года можно слѣдить за безостановочнымъ рядомъ такихъ избираемыхъ палатою предсѣдателей. Спикеръ исполняетъ двоякаго рода функціи: онъ является представителемъ палаты и выразителемъ ея мнѣній; онъ, вмѣстѣ съ тѣмъ, предсѣдательствуетъ на ея засѣданіяхъ, поддерживаетъ на нихъ порядокъ, рѣшаетъ единолично вопросы, связанные съ примѣненіемъ внутренняго регламента палаты, и объявляетъ о рѣшеніяхъ, принятыхъ ею. Въ первой своей роли, глашатая палаты, спикеръ съ давнихъ поръ и особенно въ эпоху столкновеній парламента съ королями изъ династіи Стюартовъ, настолько сливалъ свою личность съ «общинами королевства», что отказывался имѣть другіе глаза и уши, кромѣ тѣхъ, какіе имѣетъ палата. Эта сторона наглядно выступила въ томъ знаменитомъ засѣданіи, на которое Карлъ I явился со стражниками для задержанія

цѣлаго ряда мятежныхъ въ его глазахъ депутатовъ. Его свита не сумѣла опознать ихъ, а тогдашній спикеръ заявилъ, что не въ правѣ указать на нихъ королю, такъ какъ онъ видитъ и слышитъ только то, что желаетъ видѣть и слышать палата. Въ настоящее время на спикерѣ въ качествѣ глашатая палаты лежитъ обязанность настаивать на соблюденіи ея привилегій, передавать постановленныя ею резолюціи, высказывать отъ ея имени благодарность и осужденіе. Отъ него исходятъ приказы о задержаніи лицъ, повинныхъ предъ палатою въ нарушеніи ея привилегій. Онъ приказываетъ привести къ перегородкѣ палаты или къ внутренней балюстрадѣ свидѣтелей и лицъ, задержанныхъ по его приказу. Символомъ принадлежащихъ ему функцій является булава, которая во время засѣданія лежитъ передъ нимъ на столѣ, и которую носитъ передъ нимъ особый приставъ палаты, такъ называемый сержантъ въ оружіи (serjeant at arms). Она сопровождаетъ, такимъ образомъ, спикера всюду, куда бы онъ ни являлся въ качествѣ глашатая палаты. Какъ предсѣдатель, спикеръ ведетъ пренія только въ общихъ засѣданіяхъ. Что же касается комитетовъ, то даже въ томъ случаѣ, когда вся палата переходитъ въ комитетъ, что бываетъ при обсужденіи бюджета, предсѣдателемъ и руководителемъ дебатовъ является уже не спикеръ, а особый президентъ комитета путей и средствъ, выбираемый въ началѣ всякаго парламента. При спикерѣ имѣется помощникъ въ лицѣ такъ называемаго депутата къ спикеру (Deputy-speaker) и секретарь, который занимается регистраціей актовъ палаты. Этотъ секретарь назначается королемъ и, въ отличіе отъ спикера, является постоянною должностью, т.-е. не теряетъ своего поста, какъ спикеръ, въ томъ случаѣ, когда на новыхъ выборахъ въ его пользу не выскажется большинство избирателей.

Въ числѣ привилегій палаты, на которыхъ настаиваетъ спикеръ вслѣдъ за своимъ избраніемъ, мы находимъ, во-первыхъ, право свободы слова, во-вторыхъ, возможно благопріятную интерпретацію правительствомъ всѣхъ актовъ палаты, въ-третьихъ, непосредственный доступъ къ престолу и возможность черезъ спикера вручить тѣ или другіе адресы королю. Всѣ эти преимущества, въ которыхъ въ настоящее время никогда не слѣдуетъ отказа, были пріобрѣтены палатой только путемъ упорной борьбы, покрывающей собою цѣлыя столѣтія. Еще съ среднихъ вѣковъ обезпечена была, по крайней мѣрѣ на бумагѣ, личная неприкосновенность депутатовъ, ихъ свобода отъ задержанія во все время отправленія ими ихъ функцій, а также въ теченіе 40 дней до и послѣ созыва и распущенія парламента. Эта прибавка сдѣлана была съ цѣлью дать имъ возможность безпрепятственнаго проѣзда изъ дому въ Вестминстеръ и обратно. Это и передавала формула, гласившая, что «депутатъ свободенъ, идя, пре-

бывая въ парламентѣ и изъ него возвращаясь» (eundo, morando et exinde redeundo). Самая цифра 40 дней объясняется тѣмъ, что она указана Великой Хартіей Вольностей, какъ максимальный срокъ для явки депутатовъ въ парламентъ.

Другое преимущество, котораго члены палаты общинъ также добились не сразу, это—свобода слова. Еще въ 1497 году выставлено было требованіе на ея счетъ, по случаю смѣлаго заявленія одного депутата Гаксе о необходимости уменьшить издержки королевскаго двора. Правительство Ричарда II потребовало отъ палаты извиненій, и парламентъ осудилъ Гаксе какъ измѣнника. Обвиненный избѣжалъ казни только благодаря предстательству епископа Арундэля. Но въ первый же годъ воцаренія Генриха IV Гаксе въ петиціи къ королю потребовалъ отмѣны постановленнаго надъ нимъ приговора какъ противнаго законамъ, и его ходатайство было поддержано палатою общинъ въ виду несогласія приговора съ ея свободами. Король далъ благопріятный отвѣтъ, и приговоръ былъ отмѣненъ. Не ранѣе «Билля о правахъ» 1689-го г. свобода слова и преній была принята подъ защиту, и закономъ объявившимъ, что изъ-за произнесенной въ одной изъ палатъ рѣчи никто не можетъ быть привлеченъ къ другому суду, кромѣ суда самого парламента. Но и въ XVIII в. еще возникали препирательства изъ-за того, что правительство нерѣдко отставляло отъ должности людей за слова, произнесенныя ими на правахъ депутатовъ. Въ настоящее время эта свобода ограничена только контролемъ самой палаты, такъ какъ послѣдняя можетъ подвергнуть своихъ членовъ исключенію за произнесенныя ими слова и даже заключить ихъ въ тюрьму. Поводомъ къ такимъ мѣропріятіямъ является не содержаніе дѣлаемыхъ предложеній, а форма ихъ, признаваемая обидной для монарха или для одной изъ палатъ.

Чтобы добиться свободы отъ преслѣдованій за произносимыя ими рѣчи, палата общинъ въ старые годы озабочена была тѣмъ, чтобы на ея засѣданіяхъ не присутствовали лица постороннія, для которыхъ къ тому же не было и мѣста въ виду отсутствія галлереи, такъ что возникала опасность, чтобы при счетѣ голосовъ по ошибкѣ не сочтены были бы и ихъ голоса. Отъ этого правила, потерявшаго въ настоящее время всякое основаніе, уцѣлѣла возможность для палаты удалять публику въ любое время. Въ 1875 году еще повторялись случаи подобнаго рода. Желая добиться отмѣны такой практики, нѣкоторые депутаты нерѣдко настаивали на ея соблюденіи, думая тѣмъ самымъ выставить на видъ ея нелѣпость; но послѣдствіемъ ихъ запросовъ было каждый разъ фактическое удаленіе публики, въ томъ числѣ и репортеровъ газетъ. Палатой принято было, въ концѣ концовъ слѣдующее постановленіе: «Буде на собраніи

палаты или ея комитетовъ кто-либо изъ депутатовъ отмѣтитъ присутствіе посторонней публики, спикеръ или президентъ комитета обязанъ тотчасъ же поставить вопросъ объ ея удаленіи».

Такой же пережитокъ представляетъ и запрещеніе печатать дебаты палатъ. Изданіе ихъ, предпринятое еще въ XVIII в. Ганзардомъ и доселѣ продолжающееся, изданіе частнаго характера, не прямо дозволенное, а только терпимое палатой. Послѣдняя можетъ ежечасно объявить, что печатаніе отчетовъ объ ея засѣданіяхъ заключаетъ въ себѣ нарушеніе ея привилегій. Она можетъ поэтому принять мѣры, препятствующія дальнѣйшему ихъ обнародованію. Въ числѣ преимуществъ, о признаніи которыхъ не ходатайствуетъ спикеръ, но которыми палата руководствуется въ то же время, надо поставить слѣдующее: право камеры предписать производство частныхъ выборовъ для замѣщенія открывшихся вакансій въ томъ или другомъ избирательномъ округѣ. Спикеръ отдаетъ приказъ отъ имени палаты и послѣдствіемъ этого является производство дополнительныхъ выборовъ.

Другое право, долгое время принадлежавшее палатѣ общинъ и доселѣ остающееся въ рукахъ народныхъ камеръ на континентѣ,— право производить повѣрку выборовъ, право признавать отдѣльныхъ депутатовъ неправильно избранными и соотвѣтственно производить судебное слѣдствіе насчетъ спорныхъ выборовъ. Это право въ Англіи съ 1868 года окончательно перешло въ руки верховнаго суда, который наряжаетъ двухъ членовъ въ то графство или въ то мѣстечко, гдѣ имѣли мѣсто такіе спорные выборы. О результатахъ разслѣдованія и содержаніи постановленнаго приговора доводится затѣмъ судебною властью до свѣдѣнія спикера, который принимаетъ мѣры къ тому, чтобы въ протоколахъ палаты обнародованъ былъ самый приговоръ.

Палата общинъ одна разбираетъ всѣ случаи нарушенія ея членами внутренняго регламента и вообще одна, помимо судовъ, высказывается по всѣмъ случаямъ нарушенія мира и порядка, происходящаго въ ея стѣнахъ, за исключеніемъ того, когда эти нарушенія приняли характеръ прямого преступленія. Дискреціонная власть въ палатѣ сосредоточивается въ рукахъ спикера; онъ въ правѣ принимать слѣдующія мѣры репрессіи: призывать лицъ, признанныхъ имъ виновными въ нарушеніи регламента, къ выслушанію, стоя у барьера палаты, въ однихъ случаяхъ предостереженія, въ другихъ—выговора; задерживать виновнаго и отдавать его подъ надзоръ пристава палаты; налагать на виновнаго штрафъ—мѣра, въ послѣднее время вышедшая изъ употребленія. Крайней мѣрой строгости является исключеніе депутата, нарушившаго регламентъ; оно происходитъ по опредѣленію палаты, а спикеру предписывается принять мѣры къ производству добавочныхъ выборовъ въ томъ округѣ, къ которому принадлежитъ исключенный.

Мы остановились съ нѣкоторою подробностью на составѣ, функціяхъ и привилегіяхъ нижней палаты въ Англіи, такъ какъ ея распорядки, за исключеніемъ того, что касается избирательныхъ законовъ, болѣе или менѣе воспроизводятся и континентальными парламентами. Но того же нельзя сказать о верхней палатѣ. Ни на чемъ не сказалось въ такой степени вліяніе историческихъ судебъ, пережитыхъ англійскимъ народомъ, какъ на составѣ и функціяхъ палаты лордовъ. Только средневѣковымъ законодательствомъ о феодальной собственности, о прямыхъ и второстепенныхъ вассалахъ, можно объяснить присутствіе въ палатѣ тѣхъ, а не другихъ историческихъ родовъ. Только особенностями той уніи, какая связываетъ съ Англіей Шотландію и Ирландію, обусловливается, съ другой стороны, существованіе въ верхней палатѣ, рядомъ съ призываемыми для личнаго засѣданія лордами, и такъ называемыхъ лордовъ представительныхъ, т.-е. выбираемыхъ ихъ сословіемъ въ соединившихся съ Англіей королевствахъ Шотландіи и Ирландіи. Первоначальное присутствіе въ палатѣ лордовъ архіепископовъ и епископовъ можетъ быть возведено еще къ той отдаленной эпохѣ, когда эта палата являлась верховнымъ совѣтомъ королевства для дѣлъ одинаково свѣтскихъ и духовныхъ. Монастырскіе настоятели перестали засѣдать въ ней съ момента перехода отъ католицизма къ англиканству, т.-е. въ царствованіе Генриха VIII. До этого же времени духовные сеньёры, были ли ими капитулы каѳедральныхъ церквей, или главы монастырскихъ обителей, одинаково призывались въ ея составъ. На ряду съ главами феодальной іерархіи въ палатѣ засѣдали и засѣдаютъ и высшіе сановники королевства. Къ числу ихъ принадлежитъ предсѣдательствующій въ сенатѣ лордъ-канцлеръ, въ силу стараго обычая возсѣдающій на мѣшкѣ съ шерстью, символъ той роли, какую въ созданіи англійскаго благосостоянія играли овцеводство и вывозъ за границу его продуктовъ. Въ составъ палаты входятъ и члены высшихъ судовъ, такъ какъ сама палата лордовъ является своего рода судилищемъ. Наконецъ, въ палату король можетъ призвать, кого ему будетъ угодно, съ тѣмъ, однако, ограниченіемъ, что ему не дозволено создавать такъ называемыхъ пожизненныхъ перовъ или лордовъ, а однихъ только наслѣдственныхъ. Иначе бы правительство имѣло слишкомъ легкую возможность вліять на рѣшеніе палаты, не подвергаясь въ то же время опасности создать въ потомкахъ возвышенныхъ имъ лордовъ лицъ, способныхъ противодѣйствовать его замысламъ. Угрозы создать новыхъ перовъ, т.-е. ввести въ палату произвольное число новыхъ членовъ, иногда достаточно, чтобы сломать дальнѣйшее противодѣйствіе лордовъ тѣмъ или другимъ реформамъ, требуемымъ общественнымъ мнѣніемъ, встрѣчающимъ поддержку въ

большинствѣ членовъ палаты общинъ, а равно и въ рядахъ министерства, наконецъ, одобряемымъ королемъ, но нежелательнымъ для лордовъ; такъ было въ 1832 году, когда лорды рѣшительно отказывались провести избирательную реформу, и одно извѣстіе о томъ, что король Георгъ IV считаетъ себя въ правѣ ввести въ палату лордовъ въ случаѣ надобности и на правахъ новыхъ ея членовъ цѣлый гренадерскій корпусъ, способно было образумить лордовъ и вызвать бо́льшую уступчивость съ ихъ стороны.

Верхнія палаты въ разныхъ странахъ составлены различно, такъ какъ служатъ разнымъ цѣлямъ, являясь—однѣ расширеннымъ верховнымъ совѣтомъ короля, изъ лицъ по назначенію; это въ частности можетъ быть сказано объ Италіи. Въ другихъ странахъ, и прежде всего во Франціи, верхняя палата является представительствомъ земскихъ міровъ, тѣхъ генеральныхъ совѣтовъ департаментовъ, которые весьма близко отвѣчаютъ по своему характеру нашимъ губернскимъ земскимъ собраніямъ. Въ Соединенныхъ Штатахъ и въ Германіи существованіе верхней палаты прямо служитъ задачею представительства автономныхъ членовъ уніи, государствъ, вошедшихъ въ составъ въ Америкѣ—союза, въ Германіи — имперіи. Но гдѣ бы ни существовала верхняя палата, она вездѣ призвана ограничивать стремленія нижней къ всецѣлому захвату власти въ свои руки, къ контролю за ея дѣйствіями и къ посредничеству между нею и органами власти исполнительной. На нее не разъ слышатся жалобы, какъ на тормозящую поступательный ходъ развитія общества, и ей же воздаются похвалы за то, что она своевременнымъ противодѣйствіемъ помѣшала проведенію въ жизнь незрѣлыхъ мѣръ, отражавшихъ на себѣ вліяніе временныхъ настроеній, преходящаго торжества тѣхъ или другихъ лицъ и партій.

Мы дали посильный отвѣтъ на вопросъ: «что такое парламентъ», но далеко не исчерпали нашей задачи, такъ какъ по недостатку мѣста и въ виду техническаго характера нѣкоторыхъ вопросовъ совершенно не затронули порядка прохожденія законовъ въ парламентѣ, обсужденія имъ бюджета, порядка постановки запросовъ министрамъ, призыва ихъ къ судебной и политической отвѣтственности. Обо всемъ этомъ слѣдовало бы поговорить особо, и мы надѣемся, что «Библіотека», ставящая себѣ задачей содѣйствовать самообразованію, въ этомъ или въ ближайшемъ году, познакомитъ русскихъ читателей въ короткихъ монографіяхъ со всѣми только-что намѣченными вопросами. Мы же поневолѣ заканчиваемъ сказаннымъ нашъ очеркъ, боясь, что и безъ того мы вдались въ нѣкоторыя подробности, безъ которыхъ трудно, однако, обойтись при сколько-нибудь конкретномъ изображеніи судебъ и характера того или другого учрежденія.

БИБЛИОТЕКА
ИНСТИТУТ... КРАЕВ. ПЕДАГОГИКИ
№